

Penser ensemble l'avenir d'un territoire

Diagnostic et prospective territoriale
au Mali et à Madagascar

Jean-Michel Sourisseau, Jean-François Bélières,
Robin Bourgeois, Mamy Soumare, Patrick Rasolofo,
Jean-Pierre Guengant, Nathalie Bougnoux

AVEC LES CONTRIBUTIONS DE :

Bruno Losch, économiste, *CIRAD*

Haja Karmen Ramanitriniony, *agronome, IISS*

Baba Coulibaly, *géographe, université de Bamako*

Sidiki Traore, *géographe, IER*

Tovonirina Théodore Razafimiarantsoa, *démographe, INSTAT*

Voahirana Tantely Andrianantoandro, *économiste-démographe, université catholique de Madagascar*

Manda Ramarijaona, *spécialiste SIG, IISS*

Perrine Burnod, économiste, *CIRAD (UMR-TETIS)*

Penser ensemble l'avenir d'un territoire

Diagnostic et prospective territoriale
au Mali et à Madagascar

AUTEURS

Jean-Michel Sourisseau, *CIRAD*

Jean-François Bélières, *CIRAD*

Robin Bourgeois, *CIRAD*

Mamy Soumare, *IER, université de Bamako*

Patrick Rasolofo, *IISS*

Jean-Pierre Guengant, *IRD*

Nathalie Bournoux, *AFD*

Avec les contributions de :

Bruno Losch, économiste, *CIRAD*

Haja Karmen Ramanitriniony, agronome, *IISS*

Baba Coulibaly, géographe, université de Bamako

Sidiki Traore, géographe, *IER*

Tovonirina Théodore Razafimiarantsoa, démographe, *INSTAT*

Voahirana Tantely Andrianantoandro, économiste-démographe, université catholique de Madagascar

Manda Ramarijaona, spécialiste SIG, *IISS*

Perrine Burnod, économiste, *CIRAD (UMR-TETIS)*

La collection Études de l'AFD rassemble les études et recherches soutenues et coordonnées par l'Agence Française de Développement. Elle contribue à la diffusion des savoirs tirés de l'expérience du terrain et de travaux académiques. Les manuscrits sont systématiquement soumis à l'approbation d'un conseil éditorial, qui s'appuie sur l'avis de référés anonymes.

Le caractère original des manuscrits est systématiquement contrôlé grâce au logiciel Compilatio, dans le souci d'éviter toute forme de plagiat.

Retrouvez nos publications sur : www.afd.fr/

AVERTISSEMENT

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'AFD ou de ses institutions partenaires.

Directeur de la publication : Rémy RIOUX

Directeur de la rédaction : Gaël GIRAUD

Conception et réalisation : Flexedo, info@flexedo.com

Imprimé par : Imprimerie de la Centrale Lens – ICL

Sommaire

Avant-propos	5
Introduction.....	7
1. Combiner diagnostic territorial et prospective participative.....	11
1.1. Objectifs, termes de référence et séquençage des travaux	11
1.2. Choix méthodologiques.....	13
2. Les régions de Ségou et du Vakinankaratra : tendances d'évolution passées	23
2.1. Présentation succincte et principaux enjeux des territoires	23
2.2. Les grandes tendances démographiques	29
2.3. Des économies agricoles aux alternatives fragiles et faiblement inclusives.....	32
2.4. Des agricultures en expansion par étalement foncier plus que par gain de productivité	37
2.5. Des territoires marqués par la pauvreté et un accès insuffisant aux services de base.....	43
2.6. Les politiques publiques mises en place pour répondre aux enjeux	47
3. Les régions de Ségou et du Vakinankaratra en 2035	55
3.1. Projections de la population et conséquences attendues.....	55
3.2. L'avenir vu par les acteurs locaux : exercice prospectif participatif.....	73
4. Quelques enseignements pour l'action	87
4.1. Mettre en œuvre et réarticuler les politiques publiques existantes.....	87
4.2. Répondre aux besoins croissants en biens et services publics	88
4.3. Développer des politiques familiales articulées aux politiques sociales existantes. ...	91
4.4. Relocaliser et diversifier les économies régionales, repenser les politiques sectorielles.....	92

4.5. Rééquilibrer les territoires	95
4.6. Restaurer la confiance dans les institutions, affirmer la décentralisation, structurer les services régionaux.....	96
5. Retour sur le croisement des méthodes et perspectives.....	99
5.1. De l'intérêt de croiser diagnostic et regards sur l'avenir avec la démographie en fil rouge.....	99
5.2. Un exercice complexe à inscrire dans une démarche stratégique.....	101
5.3. Un exercice à prolonger ?.....	104
 Conclusion	 107
 Annexes	 113
1. Co-élaboration des scénarios à Ségou et Vakinankaratra.....	113
2. Les scénarios de Ségou	127
3. Les scénarios du Vakinankaratra.....	143
 Bibliographie	 161
 Liste des sigles et abréviations.....	 169

Avant-Propos

Fin 2014, la division Recherches et Développement (RED) de l'Agence Française de Développement (AFD) lançait un appel d'offre pour une étude *« Prospective territoriale sur les dynamiques démographiques et le développement rural en Afrique subsaharienne et à Madagascar »*. L'AFD cherchait à promouvoir une approche intégrée et multisectorielle des territoires ruraux prenant en compte les interactions entre enjeux démographiques et planification territoriale. Cette étude s'inscrivait *« dans une réflexion visant à accompagner les acteurs des territoires ruraux, au premier rang desquels les collectivités locales, à définir leur politique de développement territorial face aux défis démographiques et à leurs impacts... »*, et ainsi *« [...] mieux penser les futurs possibles de leur territoire et accompagner la transformation rurale de manière à répondre aux enjeux de développement et d'insertion qui s'y concentrent »*.

L'étude a été menée en 2015 et 2016 dans les régions de Ségou au Mali et du Vakinankaratra à Madagascar. Ce document est l'un des livrables de l'étude. Il a été construit à partir du rapport final présentant les acquis du diagnostic et de la prospective dans les deux régions, ainsi que des perspectives en termes de méthode et de reproduction dans d'autres situations.

L'ensemble des livrables de l'étude est disponible sur le site internet : <http://www.afd.fr/home/presse-afd/evenements?actuCtnId=136726>

La rédaction de ce document final a été possible grâce à la mobilisation d'un collectif de recherche. Jean-Michel Sourisseau, économiste du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement – CIRAD (UMR ART-Dev) a coordonné l'étude, en centralisant les données de terrain et en assurant leur mise en cohérence pour l'édition des différents livrables ; Jean-François Bélières, agroéconomiste du CIRAD (UMR ART-Dev) en poste à Madagascar, a contribué à la mise en place des enquêtes, a assuré le lien avec les partenaires à Bamako, Ségou, Antananarivo et Antsirabe, et a contribué à tous les livrables ; Robin Bourgeois, prospectiviste du CIRAD (UMR ART-Dev), a pris en charge la méthodologie et l'animation des ateliers de prospective participative et a contribué aux différents documents ; Bruno Losch, économiste du CIRAD (UMR ART-Dev), a contribué au cadrage d'ensemble de l'étude et au rapport de synthèse.

Jean-Pierre Guengant, démographe, chercheur émérite de l'Institut de recherche pour le développement (IRD), a réalisé les projections de population et les estimations des futurs entrants sur le marché du travail aux échelles nationales et régionales.

Mamy Soumare, géographe de l'Institut d'économie rurale – IER et de l'université de Bamako, a piloté et coordonné l'ensemble des activités au Mali. Il a contribué au regroupement des données, notamment démographiques, et à leur analyse, aux niveaux régional et infrarégional. Il

a bénéficié de l'appui de Baba Coulibaly (géographe de l'université de Bamako), de Sidiki Traoré, géographe à l'Institut d'économie rurale (IER) et de Daouda Fane.

A Madagascar, Patrick Rasolofo, économiste, directeur de l'Institut international des sciences sociales (IISS), a piloté et coordonné l'ensemble des activités. L'IISS s'est fortement impliqué, avec notamment les contributions d'Haja Karmen Ramanitrinony, agronome, d'Hajatiana Rabeandriamaro, logisticien, de Manda Ramarijaona, spécialiste des systèmes d'informations géographiques (SIG), et de Tsiky Malala Harisoanandrianina, assistante de direction. Le travail de collecte, de regroupement, de mise en forme et d'analyse de données a été appuyé par Tovoririna Théodore Razafimiarantsoa, démographe de l'Institut national de la statistique (INSTAT), et Voahirana Tantely Andrianantoandro, économiste-démographe, de l'université catholique de Madagascar. Ces derniers ont notamment contribué aux projections de la population aux échelles infrarégionales des districts. Perrine Burnod, économiste du CIRAD (UMR TETIS), en poste à l'Observatoire du foncier à Madagascar, a apporté son expertise sur les questions foncières et pour l'animation de l'atelier de prospective.

L'équipe a par ailleurs bénéficié d'un appui important des agences de l'AFD au Mali et à Madagascar, qui ont assuré l'information et la sensibilisation des partenaires aux niveaux national et régional facilitant ainsi le travail des équipes, qui ont contribué à l'organisation et à l'animation des divers ateliers, et ont approvisionné les équipes en informations, documents et analyses.

Conjointement, un Comité d'experts associés a été mobilisé pour conseiller l'équipe. Il était constitué d'Isabelle Droy, socioéconomiste de l'IRD (UMI Résilience) et spécialiste des observatoires ruraux et des terrains choisis, et de Pierre-Marie Bosc, agroéconomiste du CIRAD (UMR MOISA), spécialiste des transformations des structures agraires et en développement local.

Les échanges avec l'AFD ont été fréquents et ont permis d'ajuster la mise en œuvre de l'étude, lors des comités de pilotage, des ateliers de lancement et des ateliers de prospective. Nathalie Bognoux, chargée du suivi de l'étude au sein de la division Recherche et Développement (RED) de l'AFD, a notamment contribué aux différentes étapes de l'étude et a participé, avec Hélène Guilbert, de l'agence AFD de Madagascar, à l'atelier de prospective d'Antsirabe. Benoît Verdeaux, de l'agence AFD de Bamako, a largement contribué à l'organisation des travaux et a facilité les relations avec l'ensemble des partenaires. Il a participé et contribué aux différents ateliers de démarrage, de prospective et de restitution.

Que toutes et tous soient ici remerciés pour leurs contributions à cette étude.

Les auteurs tiennent aussi à remercier tout particulièrement les experts de Ségou et les experts de Vakinankaratra (dont les listes sont annexées aux rapports des ateliers), pour leur disponibilité et leurs contributions aux ateliers de prospective, leurs compétences et leurs expériences mises au service du travail collectif.

L'équipe adresse également ses plus sincères remerciements pour leur soutien aux élus et personnels des deux régions, au personnel des agences locales de l'AFD et des directions techniques des ministères, aux niveaux national et régional dans les deux pays, et à toutes celles et ceux qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de cette étude.

Introduction

La plupart des pays d'Afrique sont confrontés à un défi de taille : gérer l'héritage démographique, avec une jeunesse qui représente 40 % de la population du continent. Selon l'évolution des taux de fécondité, la population africaine devrait compter entre 1,5 et 1,7 milliard d'habitants en 2030, soit au minimum 500 millions de plus qu'aujourd'hui. Les enjeux de développement sont majeurs : il s'agit à la fois de répondre aux besoins de base (logement, sécurité alimentaire, santé, éducation, etc.) et de préparer l'avenir pour atteindre un développement durable et inclusif.

Aujourd'hui encore, la majorité de la population d'Afrique subsaharienne (63 % d'après les données de la Banque mondiale, 70 % des jeunes de moins de 25 ans) vit en zone rurale où l'on observe de forts écarts en matière de pauvreté, d'éducation, de santé par rapport aux zones urbaines. Les projections des Nations unies prévoient, d'ici 2050, une inversion de cette tendance, avec 70 % d'urbains, en raison de la croissance démographique *in situ* et des migrations des zones rurales vers les zones urbaines. Cependant, cette inversion des parts relatives entre urbains et ruraux ira de pair avec une croissance de la population rurale et donc avec la poursuite de la densification de l'occupation de certains territoires ruraux^[1].

Une véritable transformation structurelle en Afrique ne pourra s'opérer en répliquant les modèles de développement déjà existants (Losch *et al.*, 2012 ; OCDE, 2016). Le sous-continent subsaharien est notamment confronté à des enjeux particuliers dont la compréhension requiert de nouvelles approches :

- le doublement annoncé de sa population d'ici 2050, avec 2,1 milliards d'individus attendus, dont plus de la moitié aura moins de 25 ans (Nations unies, 2013) ;
- les disparités territoriales importantes liées à une armature urbaine déséquilibrée au profit des capitales, et préjudiciable au développement des zones rurales où vivent encore les deux tiers de la population ;
- l'importance de l'agriculture pour la population active (en moyenne 60 % ont des activités relevant du secteur agricole) et la faiblesse des alternatives en matière d'emplois, alors que la population rurale continuera de croître au-delà de 2050 ;

[1] Ces deux premiers paragraphes, qui posent très clairement le cadre dans lequel les travaux ont été menés et les défis auxquels ils étaient confrontés, sont extraits des termes de référence de l'étude commandée par l'AFD.

- la dégradation environnementale et la raréfaction des ressources naturelles, qui posent la question de la gestion de la pression induite par la croissance démographique sur les milieux naturels et de la viabilité de certaines zones de vie, alors que d'autres sont encore « vides » ;
- la possibilité de voir s'accroître et se diversifier les migrations.

Malgré les réels atouts et les promesses de l'Afrique subsaharienne, les politiques publiques actuelles ont montré leurs limites pour parvenir à un développement durable et « inclusif » dans une région où les taux de pauvreté sont parmi les plus élevés au monde (41 % de la population vit avec un revenu situé au-dessous du seuil de 1,25 dollar à parité de pouvoir d'achat – PPA^[2] par jour). Le plus souvent cloisonnées par secteur et conçues au niveau national, ces politiques peinent à s'adapter aux contextes et aux aspirations et besoins des acteurs locaux. En particulier, les réserves de productivité agricole disponibles (*a priori* importantes et qui sont aussi une spécificité du sous-continent) mériteraient une plus grande attention, à condition qu'elles soient appréhendées en tenant compte des défis démographiques et d'emploi, et de la capacité des modèles agricoles à favoriser une diversification économique progressive. Il est dès lors nécessaire de mener une réflexion inédite sur les modèles techniques et organisationnels susceptibles de répondre à ces enjeux, mais aussi aux défis productif et alimentaire de l'Afrique subsaharienne. Ces modèles ne doivent par ailleurs pas hypothéquer l'utilisation future des ressources naturelles, au premier rang desquelles figure le foncier.

Comment appréhender autrement les dynamiques et les défis qui traversent les territoires ruraux d'Afrique subsaharienne ? Quels sont les futurs envisagés comme possibles, souhaitables et souhaités par les acteurs quant à leur développement ? C'est pour disposer d'éléments de réponse à ces questions que l'AFD a lancé en 2014 l'étude « *Prospective territoriale sur les dynamiques démographiques et le développement rural en Afrique subsaharienne et à Madagascar* ». Le CIRAD a été retenu pour la réalisation de deux études dans les régions de Ségou au Mali et du Vakinankaratra à Madagascar, en partenariat avec respectivement l'IER et l'IISS. Les travaux ont permis d'explorer les perspectives d'évolution de ces territoires en proposant et en expérimentant une méthodologie originale.

Travailler à l'échelle d'une région, premier niveau de gouvernance infranational, permet de mettre en lumière les perspectives de stratégies de développement multisectorielles et décentralisées, au plus près des besoins locaux mais en articulation avec les politiques nationales. L'étude, suivant en cela les spécifications des termes de référence formulés par l'AFD, prend le parti d'une entrée par la démographie et ses conséquences pour le développement, tant en termes d'emploi que de besoins en ressources naturelles et en biens publics. L'objectif, exploratoire, est d'anticiper les trajectoires de développement mises au défi d'une augmentation importante de la population et en regard des dynamiques passées, témoins des capacités de ces territoires à valoriser leurs ressources.

[2] <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1923>

L'approche prospective combine diagnostic territorial, études démographiques et participation des acteurs locaux. Les résultats montrent l'intérêt de ce type de démarche tout en ouvrant de nouvelles perspectives méthodologiques. Cet ouvrage est ainsi destiné aux chercheurs du fait de ses propositions méthodologiques et à une large gamme d'acteurs impliqués dans le développement local ou régional en Afrique subsaharienne, qui s'interrogent sur l'approche territoriale et sur des outils utilisables. Les exemples croisés des deux régions permettent de donner une assise concrète allant des aspects méthodologiques aux enseignements.

1. Combiner diagnostic territorial et prospective participative

Les auteurs ne conçoivent pas l'exercice prospectif comme la construction d'un scénario pré-usiné ou uniquement focalisé sur une entrée par la démographie. Il ne s'agit pas non plus de réduire la prospective à un nombre prédéfini de scénarios, mais de construire des futurs plausibles et des trajectoires associées, en fonction des tendances, des ruptures et des signaux faibles qui remontent de la revue de la littérature, de projections issues des données et des enquêtes, et d'un travail participatif et collaboratif.

1.1. Objectifs, termes de référence et séquençage des travaux

L'Afrique subsaharienne connaît depuis plus de 50 ans une forte croissance de sa population qui correspond à la première étape du processus de transition démographique. Le nombre d'habitants a été multiplié par 3,8 entre 1960 et 2010 (passant ainsi de 220 à 830 millions), ce qui s'est traduit par une densification des territoires, des migrations et une urbanisation rapide. Ces changements, ainsi que le développement de l'économie marchande, ont entraîné une certaine diversification des économies rurales. Les ménages ruraux sont toujours fortement impliqués dans les activités agricoles, mais aussi dans de nombreuses autres occupations rurales et même urbaines, par le biais de la pluriactivité des familles, des migrations de courte durée ou circulaires, notamment vers les villes les plus proches. Cette pluriactivité agricole et non agricole est généralisée et, dans les deux pays étudiés, l'agriculture est un des moyens d'existence d'une fraction substantielle de la population classée comme urbaine.

L'Afrique subsaharienne devrait accueillir – sauf actions sur la natalité, l'apparition de conflits ou la survenue de pandémies – 1,3 milliard d'habitants supplémentaires d'ici 2050, soit plus qu'un doublement. La population rurale resterait majoritaire jusqu'au milieu des années 2030, et surtout continuerait à croître en valeur absolue, avec 400 millions de ruraux supplémentaires dans les 40 prochaines années. Cette perspective signifie évidemment un défi particulier en termes de création d'emplois au niveau global (les cohortes d'actifs entrants sont aujourd'hui de l'ordre de 18 à 20 millions par an), mais aussi sur le plan des infrastructures et des conditions de vie et de développement dans les territoires ruraux.

Mais comment se déclinent plus précisément ces défis à des échelles locales et infranationales de gouvernance, quand les processus de décentralisation se heurtent à des résultats toujours en deçà des attentes et avec des lenteurs dans le transfert des leviers en termes d'action

politique ? L'étude s'intéresse, pour répondre à cette question, aux régions de Ségou au Mali et du Vakinankaratra à Madagascar. Ces régions comptent aujourd'hui près de 2 millions d'habitants chacune. Elles sont majoritairement rurales, mais abritent aussi des centres urbains importants. Les dernières décennies sont marquées par une densification de leur territoire, mais aussi par un certain enfermement dans des économies agricoles par ailleurs contraintes par un manque d'infrastructures lié à des moyens publics toujours limités. Elles ne se diversifient que faiblement et illustrent le défi d'un nécessaire changement structurel, alors même que la transition démographique n'est pas – ou faiblement – enclenchée.

Des travaux récents réinvestissent les approches territoriales en argumentant la pertinence d'un passage de l'agricole vers le rural, puis vers le territorial pour exploiter le potentiel des territoires (Losch *et al.*, 2015, notamment *African Economic Outlook 2015*). C'est dans cette dynamique que s'inscrivent les travaux présentés ici. L'objectif principal est de proposer et de tester des outils qui permettent aux institutions locales dans les régions, ainsi qu'aux partenaires du développement au niveau national, d'élaborer des stratégies de développement local participatives et multisectorielles, avec les évolutions démographiques comme l'un des fils conducteurs.

Le travail a donc été mené avec comme postulat de base l'importance de la croissance démographique dans le traitement des questions de développement rural aujourd'hui en Afrique subsaharienne. Il a été réalisé avec la participation active des institutions locales du développement et des représentants des collectivités régionales, mais il est important de rappeler qu'il n'a pas été commandité par ces institutions. Comme il a été précisé à tous les acteurs locaux sollicités, et accepté par ces derniers, le travail a une vocation exploratoire et expérimentale, et n'entend pas, *a priori*, déboucher sur des recommandations stratégiques précises.

L'exercice visait le test d'une approche « générique » pour les régions d'Afrique subsaharienne. Aucune hypothèse spécifique aux régions étudiées n'a été formulée au démarrage des travaux. D'autres fils conducteurs pourraient être mobilisés en fonction des enjeux et des problématiques.

Il ne s'agit pas de prédire ce que sera le futur des deux régions d'étude à horizon 2035, ni de prescrire ce qu'il conviendrait de faire, secteur par secteur, pour l'atteindre ou s'y adapter. Il ne s'agit pas non plus de proposer des schémas de développement déjà disponibles. L'ambition est d'apporter des éclairages sur les dynamiques en cours et à venir, les dimensions structurelles du fonctionnement des territoires étudiés et les ruptures à envisager dans les possibles trajectoires régionales. Dès lors, le travail cible les grands domaines d'action, correspondant aux défis analysés, documentés et problématisés, avec l'objectif d'ouvrir les perspectives d'action en direction des décideurs régionaux et nationaux et des acteurs économiques et sociaux des territoires concernés, et ceci, dans l'hypothèse d'une décentralisation qui leur fournirait les leviers nécessaires.

Enfin, les analyses ne proposent pas de comparaison entre les deux régions. En effet, les terrains d'étude n'ont pas été choisis pour mener une démarche comparative avec des hypothèses à tester, mais en fonction des priorités, des opportunités et des ressources. En raison des

contextes spécifiques, le travail comparatif n'est pas apparu pertinent, et la généralisation des enseignements est très difficile à faire, voire inopportune avec la méthodologie choisie par nature « locale ». La présentation des résultats retenue ici ne sépare pas pour autant les deux analyses régionales, mais les met en perspective pour chacun des points traités. Ce choix, lié au travail de synthèse, a été fait dans un souci didactique pour faciliter la compréhension de la méthodologie utilisée.

Les travaux se sont déroulés en trois phases articulées comme suit :

- la construction problématisée d'un état des lieux rétrospectif des deux régions, sur la base d'une analyse de la documentation disponible, d'enquêtes auprès d'une vingtaine de personnes ressources et auprès d'un échantillon d'environ 200 ménages ;
- une projection des besoins des territoires en termes d'emploi, de biens publics sociaux (santé et éducation), de terres agricoles à l'horizon 2030-2035, réalisée sur la base des diagnostics territoriaux (y compris des enquêtes) ;
- une prospective des futurs plausibles, menée dans le cadre d'ateliers réunissant une trentaine d'acteurs des territoires. Ces ateliers se sont appuyés sur les forces motrices des dynamiques territoriales et sur les acquis du diagnostic.

1.2. Choix méthodologiques

L'importante littérature consultée sur les deux régions révèle la richesse et surtout la densification des appareils statistiques nationaux. Malgré l'ancienneté du recensement général de la population et de l'habitat (RGPH) à Madagascar (1993), le relais offert par les enquêtes permanentes et périodiques auprès des ménages a permis un suivi des dynamiques relativement fin. De même, la tendance à la désagrégation et à la déclinaison des données aux échelles régionales est une bonne chose, et l'on trouve de plus en plus d'études et de suivis croisant les échelles sectorielles (santé, éducation, agriculture, artisanat, etc.) et régionales. En revanche, l'intégration de ces données sectorielles, notamment en termes de représentativité et de temporalité de production et d'analyse, est un facteur fortement limitant. Il en résulte des visions partielles et souvent tronquées des dynamiques territoriales, qui justifient pleinement le recours à des collectes et à des regards complémentaires, *via* des enquêtes directes et un travail spécifique de mise en relation des projections démographiques.

1.2.1. Les projections démographiques et leurs implications

Les projections de population dites « par composantes » sont réalisées à partir de la structure par âge et par sexe d'une population de départ, et d'hypothèses d'évolutions de la fécondité, de la mortalité et des migrations. Elles sont généralement réalisées au niveau national et, assez souvent, pour les zones urbaines et rurales et pour les principales divisions administratives du pays, à partir des pourcentages que représentent ces sous-ensembles territoriaux dans la population du pays.

Les difficultés associées à ces projections sont multiples. Elles tiennent à la fois à la qualité des données utilisées et aux choix des hypothèses, eux-mêmes liés à l'objectif assigné aux projections (projections tendancielles, estimations pour le futur proche, outils d'aide à la décision etc.). Les difficultés tiennent aussi à la quasi-impossibilité d'avoir des données détaillées pour toutes les zones et subdivisions considérées, et surtout à la nécessité d'assurer la cohérence entre les projections des divers ensembles retenus et la projection nationale. C'est la raison pour laquelle les projections par zones de résidence ou par régions s'appuient sur des hypothèses d'évolution des pourcentages dans la population totale. Elles visent avant tout à fournir les tendances lourdes et probables d'évolution, afin d'alimenter la réflexion stratégique à 20 ans.

Au Mali

Pour réaliser les projections de population pour l'ensemble du Mali et pour la région de Ségou, nous avons procédé d'abord à une projection par composantes de la population totale du pays à partir des données du RGPH et des ajustements proposés par les Nations unies, puis à une projection également par composantes de la population de la région de Ségou. Nous avons mobilisé aussi les enquêtes démographiques et de santé (EDS), dont les méthodes sont répliquées dans tous les pays où elles sont menées. Les projections ont été réalisées pour la période 2010-2050 à l'aide du logiciel Spectrum^[3]. S'agissant de projections tendancielles, les projections nationales réalisées se sont appuyées sur les hypothèses retenues pour le Mali par la Division de la population des Nations unies dans leurs projections publiées en juin 2015, sauf pour la fécondité. Les hypothèses nationales ont globalement été reprises pour construire les hypothèses au niveau régional, présentées dans le corps du présent document.

Les projections des différents cercles administratifs au sein des projections régionales ont été réalisées sur la base de la répartition de la population dans les différents cercles et sur nos hypothèses d'urbanisation à l'horizon de 20 ans. Elles ne s'appuient pas, par manque de données fiables, sur l'appareillage et les méthodes démographiques classiques, aussi sont-elles à prendre avec prudence.

A Madagascar

Pour réaliser les projections de population à Madagascar et dans la région du Vakinankaratra, nous avons aussi procédé à une projection par composantes de la population totale du pays, puis à une projection, également par composantes, de la population du Vakinankaratra. Ces projections ont été réalisées pour la période 2010-2050 à partir de la version 5.28 du logiciel Spectrum. S'agissant de projections tendancielles, en l'absence de tout recensement depuis le dernier RGPH de 1993, les projections nationales réalisées se sont appuyées sur les hypothèses retenues pour Madagascar par la Division de la population des Nations unies dans leurs projections publiées en juin 2013. Du fait que nous disposions de données par sexe et par âge pour la région du Vakinankaratra, tirées

[3] Logiciel utilisé pour les projections, Spectrum version 5.40 du 2 février 2016, de « Avenir Health Institute ». <http://www.avenirhealth.org/software-spectrum>

de l'EDS 2008-2009 (réalisée sur le terrain du 23 novembre 2008 au 17 août 2009), l'année de départ de la projection retenue est 2009. Comme au Mali, les hypothèses nationales ont globalement été reprises pour construire les hypothèses au niveau régional.

Les projections démographiques de la population des districts du Vakinankaratra ont été réalisées différemment. Elles ont été effectuées par l'INSTAT de Madagascar, via la projection standard des composantes des cohortes modifiées pour produire une projection d'une seule année. Nous avons supposé que la population de base est une estimation à la moitié de l'année (population moyenne). La population de l'année de base est celle répartie par groupe d'âge quinquennal et fournie par le RGPH de 1993.

1.2.2. Les enquêtes complémentaires

Des enquêtes ont été menées dans chacune des deux régions afin de mieux appréhender, compléter et actualiser certaines données issues des bases de données existantes, et partant nourrir l'exercice prospectif avec des informations et des perceptions collectées auprès des personnes directement impliquées dans le développement de la région. Deux enquêtes ont ainsi été réalisées :

- une enquête auprès de personnes ressources, reconnues comme ayant une bonne connaissance du développement de la région et intervenant dans différents secteurs ;
- une enquête auprès de plus de 200 ménages/exploitations agricoles de la région.

Seuls sont présentés dans cet ouvrage les résultats qui illustrent ponctuellement certains aspects du diagnostic, des projections et des conclusions. Les caractéristiques des ménages enquêtés et les nuances des réponses obtenues sur les représentations du futur sont décrites dans les rapports diagnostics régionaux.

L'enquête « personnes ressources »

Une mission de lancement de l'étude et un atelier tenu à cette occasion ont permis d'informer les partenaires et d'identifier la plupart des personnes ressources à enquêter. Le choix s'est porté sur des personnes reconnues comme ayant un vécu et une bonne connaissance d'une ou de plusieurs composantes du développement territorial de la région concernée. Le nombre et la diversité des personnes interrogées devaient permettre de disposer d'informations sur les principaux secteurs de développement.

Un guide d'entretien spécifique a été élaboré et testé dans chacune des régions. Ce guide/questionnaire comprend deux parties qui permettent de collecter systématiquement des informations sur : (i) les dynamiques démographiques (nombre idéal d'enfants et taille de la famille, composantes de la croissance démographique, politiques menées) ; (ii) la représentation du territoire et son fonctionnement pour les secteurs que les personnes interrogées considéraient du ressort de leurs compétences. A Madagascar, deux cartes de la région ont été ajoutées pour permettre aux enquêtés de représenter et de spatialiser les forces/opportunités et les faiblesses/contraintes.

Au total, 16 personnes ressources ont été interrogées au Mali et 18 personnes à Madagascar. L'utilisation des cartes à Madagascar a été positive, puisque leur traitement a permis de représenter le territoire tel que le perçoivent les différents experts.

L'enquête ménages/exploitations agricoles

L'échantillonnage des ménages a été réalisé sur la base d'un choix raisonné de villages, puis d'un tirage au sort des chefs de ménage dans la liste constituée pour l'occasion avec les autorités locales^[4]. Le choix des villages vise à embrasser au mieux la diversité des situations des deux régions. Les choix des districts à Madagascar et des cercles au Mali, puis des communes d'enquêtes, ont été discutés lors de l'atelier de lancement de l'étude.

Les participants de l'atelier au Mali ont demandé que l'échantillon soit constitué avec des ménages ruraux (exploitations agricoles) et des ménages urbains (non prévus au départ). En conséquence, deux communes urbaines ou très proches d'une ville ont été retenues dans chacune des régions.

A Madagascar, les enquêtes ont été réalisées dans 43 hameaux appartenant à huit *fokontany*^[5] dans quatre communes de quatre districts. Au total, 480 personnes ont été interrogées : 209 chefs de ménage (CM) (dont 157 également chefs d'exploitations agricoles – CE), 202 femmes et 69 jeunes.

Au Mali, les enquêtes ont été réalisées dans six villages, dans six communes de cinq cercles. Au total, 545 personnes ont été interrogées : 107 CE et chefs de ménage rural, 60 CM urbain, 59 chefs de ménage dépendant (CMD) dans des exploitations agricoles, 165 femmes et 154 jeunes.

Pour s'adapter à l'organisation socioéconomique en vigueur dans chacune des régions, les questionnaires ne sont pas similaires. Au Mali, il existe des exploitations agricoles de très grande taille démographique (regroupant plusieurs ménages dépendants) : ce qui n'est pas le cas à Madagascar^[6]. De ce fait, au Mali, le nombre de CE enquêtés est inférieur, et un questionnaire spécifique pour des CMD supplémentaires a été élaboré.

Les questionnaires sont au nombre de quatre à Madagascar (CE, CM urbain, femmes et jeunes) et cinq au Mali (CE, CMD, CM urbain, femmes et jeunes). Ils ont été conçus de manière à capter les principales variables démographiques de l'unité enquêtée (inventaire de l'ensemble des enfants des chefs d'exploitations et des chefs de ménage présents, y compris les enfants partis ou décédés), les principales capacités productives (foncier, matériel, pratiques, etc.) et leurs évolutions depuis l'installation en tant que CE ou CM. Les questionnaires comportaient

[4] Une note présentant la méthodologie suivie pour chacune des régions (Ségou et Vakinankaratra), avec les questionnaires utilisés, a été rédigée et reste disponible auprès de l'équipe en charge de l'étude et auprès de l'AFD.

[5] Plus petite division administrative à l'intérieur des communes malgaches.

[6] Dans le Vakinankaratra la taille moyenne d'une unité de base est de 4,4 personnes sans différence significative entre appartenances rurale et urbaine, alors que celle-ci est de 18 personnes pour le rural et de 8 personnes pour l'urbain à Ségou.

les mêmes séries de questions sur la perception des dynamiques démographiques, la manière dont l'avenir est envisagé pour eux-mêmes (les jeunes) ou pour leurs enfants, la perception du territoire et de son évolution, les perspectives.

Les données collectées ne sont pas statistiquement représentatives, et les informations qu'elles apportent doivent être considérées comme des indications sur la manière dont les ménages ruraux et urbains perçoivent leur situation actuelle, les évolutions passées et les perspectives pour leur famille et leur territoire. Ces analyses enrichissent l'étude en l'ancrant dans le réel des populations concernées.

1.2.3. Les ateliers de prospective participative

La prospective à l'horizon 2035 a consisté, *via* des ateliers, à identifier les forces de changement des territoires, conjointement et en articulation avec les étapes précédentes, et à élaborer différents scénarios plausibles, en faisant travailler collectivement un groupe d'experts. Les scénarios sont ici construits en mobilisant à l'échelle territoriale les outils de la prospective stratégique, développés par Godet et le Laboratoire d'investigation en prospective, stratégie et organisation (LIPSOR) (Godet et Durance, 2008), et ceux développés par Jouvenel et le groupe Futuribles, adaptés aux contextes d'incertitude multi-acteurs par Bourgeois et Jésus (Bourgeois et Jésus, 2004). Il s'agit de mettre en œuvre une analyse prospective par une combinaison d'analyse structurelle et d'analyse morphologique lors d'un atelier d'une semaine organisé dans chaque région avec les experts identifiés. La démarche, les outils utilisés et les résultats obtenus lors des ateliers sont présentés de façon détaillée dans les trois annexes en fin de document, pour une meilleure compréhension de cette composante au sein de la méthodologie d'ensemble.

Identification du groupe d'experts

Le choix des acteurs est un point sensible de la démarche, car leur « expertise » peut avoir un impact sur les priorités/enjeux identifiés. Limiter ce biais impose d'identifier précisément les caractéristiques recherchées pour couvrir l'ensemble des domaines et de procéder à une large consultation en précisant les qualités attendues. Bien que le risque de choix inopportuns existe, l'organisation et les méthodes utilisées pour l'animation permettent de faire participer réellement l'ensemble des experts, favorisant ainsi un réel travail collectif (ce qui ressort d'ailleurs inévitablement des évaluations faites en fin d'atelier).

Un temps de préparation significatif a donc été consacré à l'identification des experts participants, à leur information sur la démarche et à l'organisation de l'atelier. La méthode de travail repose sur la formation d'un groupe de personnes ayant des compétences et des connaissances différentes et complémentaires sur le sujet qui fait l'objet de la prospective. Le terme « expert » fait référence aux compétences personnelles des individus qui forment le groupe, compétences acquises par l'expérience et les savoirs dans le cadre de leur vie professionnelle et personnelle et en résonance avec leur vécu sur le territoire. Ils sont donc choisis sur une base individuelle. Le critère sur le « vécu du territoire » est très important et fait sens pour les acteurs

locaux, souvent à peine consultés lors des études de faisabilité des projets de développement. Les choix sont effectués de manière à donner la parole à des personnes représentatives de la diversité du territoire et souvent peu entendues, comme les jeunes. Un deuxième élément intervenant dans le choix d'un expert est sa capacité à échanger et à accepter d'autres points de vue. Les risques de biais existent, mais sont inhérents à cette approche et à toutes les approches qui fonctionnent avec, à la base, la constitution d'un « *focus group* » ; comme cela a été évoqué, les méthodes d'animation favorisent le travail collectif, ce qui permet d'en limiter les effets.

Les premiers choix des experts participants ont été faits et partagés avec les institutions concernées lors de la première mission du CIRAD, soit au moment de la mise en place du dispositif, et ont été affinés durant la phase de diagnostic.

L'identification des facteurs de changement ou variables

Anticiper les changements, les évolutions d'une réalité aussi complexe que celle des dynamiques économiques, sociales et environnementales d'un territoire donné exige un double effort d'identification des causes de changement et de mise en perspective historique de ces changements. Il s'agit donc d'identifier tout d'abord les facteurs de changement, également nommés variables.

Qu'est-ce qui a changé dans le passé pour atteindre la situation que l'on connaît aujourd'hui ? Cette question fait appel à des connaissances historiques et multidimensionnelles. Pour y répondre, on mobilise aussi bien les connaissances propres aux personnes que les acquis de la première phase de l'étude (le diagnostic rétrospectif). Cette question est envisagée tant au présent qu'au futur. Qu'est-ce qui, aujourd'hui, fait changer les représentations du développement du territoire et varier sa trajectoire d'évolution ? Qu'est-ce qui pourrait les changer dans l'avenir ?

Une première identification des facteurs de changement a été réalisée par l'équipe en charge de l'étude, sur la base du diagnostic. La pertinence de ces variables a ensuite été collectivement discutée, et chaque facteur retenu a fait l'objet d'une définition claire et précise sur laquelle se sont accordés les participants, utilisée ensuite tout au long du processus. Ce travail de définition des facteurs permet des gains considérables en termes de temps et de compréhension dans la suite du travail.

Sont ensuite distinguées les variables internes et les variables externes. Les variables externes sont des facteurs de changement sur lesquels les acteurs du système concerné n'ont pas de pouvoir, autrement dit, sur lesquels ils ne peuvent pas exercer de contrôle. Elles constituent le contexte, l'environnement dans lequel le système étudié se transforme, sans que ce système puisse agir sur ces facteurs de changement. Du fait du temps limité dévolu à l'exercice, seules les variables internes ont été conservées pour l'analyse participative, conformément à la démarche visant à faire de la prospective un instrument de gouvernance à l'échelle locale, en confrontant les enjeux du territoire aux marges de manœuvre existantes.

Identification des variables clés

L'influence directe de chaque variable sur les autres variables prises une à une est ensuite évaluée par la méthode de l'analyse structurelle. Cette méthode permet d'agréger l'existence ou l'absence d'influence directe entre les variables, de les classer et de les hiérarchiser, contribuant ainsi à structurer le système étudié, d'où son nom.

La notion d'influence directe correspond à l'existence d'un lien de causalité directe entre la variable A et la variable B. Si tout changement d'état de la variable A entraîne obligatoirement un changement d'état de la variable B et si ce changement peut être clairement explicité, alors un lien de causalité est retenu. Pour s'assurer que le lien d'influence identifié entre A et B est bien un lien direct, le recours à l'explicitation est indispensable. Les valeurs attribuées à la relation d'influence entre chaque variable font l'objet d'une discussion et d'un accord entre les participants, et sont enregistrées dans une matrice Influence/Dépendance (I/D).

Un tableur d'utilisation courante permet le stockage des données de la matrice I/D et sert de support à l'analyse structurelle. Les mesures d'influence sont saisies dans la matrice pendant la discussion de groupe, en visualisant cette matrice au moyen d'un projecteur. Un traitement matriciel (que nous n'aborderons pas ici) permet ensuite d'affiner les notations, de les agréger et de les comparer, pour faire émerger les variables clés selon leur force et leur influence directe et indirecte. On identifie aussi des variables leviers et des signaux faibles, variables qui peuvent avoir une influence indirecte significative (voir les détails en annexe 1).

Construction des scénarios

Dans ce travail de prospective participative, un scénario correspond à un futur plausible. Il s'agit d'une description d'une situation caractérisée par des hypothèses et par le développement d'un enchaînement logique de causes et d'effets. Il inclut la représentation du point de départ, une série d'hypothèses, un cheminement et une représentation finale du système. L'ensemble des scénarios permet de structurer l'univers des futurs plausibles.

La construction des scénarios a été faite en trois étapes détaillées dans les rapports d'ateliers et synthétisées en annexe 1 :

- identification des états futurs des variables clés sélectionnées ;
- identification et sélection de trames de scénarios par combinaison des états compatibles des variables clés ;
- développement des scénarios retenus.

Un scénario complet consiste non seulement en une vision d'un futur anticipé, mais aussi en une compréhension du chemin reliant la situation actuelle et la situation future. Ce chemin doit permettre d'identifier ce qui rend possible l'orientation vers un futur donné, en particulier la nature des actions, des décisions qui amènent l'avènement de ce futur. Ce travail est indispensable pour faire de la prospective exploratoire un outil d'aide à la décision publique. A partir

du moment où les futurs envisagés font l'objet d'un choix de la part des décideurs, les mesures à prendre pour aller dans le sens de ce choix et éviter d'emprunter des chemins non voulus sont plus explicites.

Mise en œuvre

Chaque atelier de cinq jours complets a été construit de façon à réaliser toutes les étapes décrites :

- jour 1 matin : introduction, objectifs de la prospective, affinage des variables ;
- jour 1 après-midi : analyse structurelle (influence/dépendance) ;
- jour 2 : analyse structurelle (influence dépendance), identification des forces motrices ;
- jour 3 : identification des états des forces motrices ; construction des scénarios (analyse morphologique) ;
- jour 4 : développement des scénarios plausibles ;
- jour 5 : identification des ruptures et des scénarios souhaitables.

Les scénarios holistiques ont été construits sur la base des interconnexions entre des variables clés de l'évolution des territoires analysés. La démarche a permis de différencier les variables internes et externes du système, offrant ainsi aux acteurs des options pour l'action ainsi que des informations sur les besoins en veille stratégique. Elle a permis également d'intégrer directement les comportements des acteurs, notamment les options de politique publique, dans les scénarios, contrairement aux approches moins systémiques qui externalisent les politiques publiques en les déconnectant de l'analyse des transformations des territoires.

Des prolongements sont possibles, qui pourront être mis en œuvre selon la demande. Parmi eux, la possibilité de développer l'analyse structurelle en utilisant les matrices d'influence/dépendance déjà construites. Les forces qui influencent une force motrice donnée peuvent ainsi être identifiées, et permettre la construction d'une nouvelle matrice caractérisant le système de variables qui influence ces forces. La nouvelle matrice pourra être utilisée pour tester de nouvelles influences entre les premières variables. On pourrait en particulier ébaucher les impacts de mesures de politiques publiques sur les évolutions du système, en fonction de leur action directe sur certaines variables et les effets induits en cascade.

1.2.4. Mise en cohérence et synthèse des différents produits de l'étude

Le diagnostic par la revue de littérature et des statistiques permet de documenter les déterminants objectifs des dynamiques territoriales et les grandes tendances d'évolution. Les projections démographiques et leurs implications en termes d'emplois, mais également d'actions de nature à maintenir, voire à accroître le niveau de ressources territoriales disponibles pour le développement, permettent d'approcher l'ampleur des défis des régions d'étude. Les enquêtes et les échanges autour des variables de changement lors des ateliers participatifs mettent en lumière

– par la confrontation entre les chiffres et les systèmes de représentation d’un panel de techniciens du développement, de décideurs et de ménages – les convergences de diagnostic ou, au contraire, les impensés des conditions d’un développement durable des régions.

Enfin, la caractérisation des états possibles des variables motrices et leur association en scénarios renseignent sur les ruptures envisagées ou jugées possibles par le panel d’acteurs de la région ; croisés avec les analyses sur les freins *a priori* au développement et sur les potentialités des territoires concernés, ces éléments éclairent les actions publiques souhaitables et/ou nécessaires, selon les finalités et les priorités que se donneraient les décideurs politiques.

Séparément, mais surtout articulées, les différentes composantes de l’étude documentent, confirment et révèlent les défis et les secteurs prioritaires d’actions, en tenant compte de la dimension plurielle des dynamiques territoriales.

1.2.5. Restitutions des travaux

Deux ateliers de restitution ont été organisés dans chaque pays : l’un au niveau régional avec les experts mobilisés pour les ateliers de prospective participative et des invités acteurs du développement régional ; l’autre au niveau national avec un large panel d’invités impliqués dans le développement économique et social du pays.

Les réactions à ces restitutions ont, d’une manière générale, salué la qualité et l’intérêt d’un tel travail. Plusieurs participants ont relevé que la planification des projets de développement, et notamment des études de faisabilité, gagnerait à intégrer à la fois un diagnostic rétrospectif et des démarches de prospective territoriale, notamment dans la dimension stratégique développée par la présente étude. Pour certains, le diagnostic aurait mérité que l’analyse des potentiels de la région soit plus développée (exemples : le tourisme, l’hydroélectricité et les terres disponibles dans la région de Vakinankaratra ; les ressources en eau et l’élevage dans la région de Ségou ; les ressources minières dans les deux régions, etc.). Ces remarques traduisent un besoin réel d’inventaires et d’analyses des ressources et des potentiels de développement, facilement accessibles par les acteurs, qui semblent faire défaut aujourd’hui. D’autres participants se sont étonnés de la place des ressources minières dans les scénarios, sans que leur importance ne soit attestée et que leur valorisation dans la région ne figure dans les priorités nationales.

Des remarques ont aussi été faites sur des études ou des statistiques oubliées dans les travaux de diagnostic rétrospectif, mettant en évidence la richesse des informations existantes mais aussi la difficulté de les regrouper et de les intégrer dans une analyse rétrospective compréhensive. Ces manques soulignent la nécessité de développer des actions qui favorisent la capitalisation et l’intégration des informations et des analyses. Ce point a été particulièrement évoqué pour le Vakinankaratra, notamment vis-à-vis des données au niveau des collectivités locales.

Les participants n’ont remis en question ni les projections démographiques, ni les évaluations des besoins en santé, éducation, emplois et superficies agricoles. Au Mali, quelques participants ont regretté qu’une partie des statistiques utilisées pour les projections des populations provient des organisations internationales et non pas des institutions nationales. La méthodologie de

l'étude a pourtant fait une part importante à la recherche et à l'utilisation des données nationales existantes. Ceci pose la question plus large d'une meilleure valorisation des données statistiques nationales des recensements ou des enquêtes sur de grands échantillons, dans les deux pays, ainsi que des données collectées aux niveaux local et régional. La mise à disposition aux niveaux régional et infrarégional des données nationales a été jugée très insuffisante. Par ailleurs, de nombreux secteurs présentent des données insuffisantes, et les participants auraient souhaité que ces secteurs soient mieux identifiés.

Les projections et les évaluations des besoins ont été peu remises en question, mais ont suscité de nombreux commentaires et questions concernant les défis à relever, les propositions possibles et la mise en cohérence des politiques menées. Les restitutions ont en particulier donné lieu à d'intenses débats sur les approches multisectorielles et leur incidence sur la production de politiques publiques. D'un côté, les tenants des approches sectorielles jugent indispensable de raisonner par grands secteurs, à travers les ministères dédiés pour planifier et gérer aux niveaux national et régional les stratégies de développement. A l'inverse, d'autres acteurs, principalement issus de la société civile, proposent de développer aussi des approches plus intégratives ou plus systémiques, appelant à décroisonner les réflexions et les orientations politiques. L'intensité des débats révèle l'intérêt porté à ces questions.

Enfin, les réactions à la prospective participative et aux scénarios proposés ont été très nombreuses et ont également suscité de vifs débats. Quelques invités à la restitution se sont interrogés sur la pertinence du terme d'expert pour les participants à l'atelier de prospective. Ils ne comprenaient pas comment avaient été identifiées les variables motrices, et remettaient par suite en question la démarche utilisée pour la fabrication des scénarios. Les participants à l'atelier de prospective, présents lors des restitutions, ont revendiqué le titre d'expert en raison de leurs connaissances de certains domaines et de leur vécu de la région considérée. Ils ont également défendu la démarche qualitative et les méthodes d'animation mises en place durant les ateliers. En particulier, le caractère participatif et collaboratif de sélection des variables motrices a été souligné. Certains choix ne sont pas sans poser question, mais ils renvoient à la dynamique propre des ateliers et d'une sélection collective et assumée par les experts choisis.

Beaucoup de participants, en particulier ceux présents aux ateliers de prospective, ont enfin souligné la nécessité d'aller plus loin dans les scénarios, notamment avec la prise en compte des autres variables et de la disparité spatiale, et surtout de présenter les résultats au niveau infrarégional. Certains ont souhaité que la démarche soit poursuivie et appliquée dans d'autres régions, notamment au Mali.

2. Les régions de Ségou et du Vakinankaratra : tendances d'évolution passées

Les rapports de diagnostic de chacune des deux régions étudiées présentent des éléments détaillés sur la démographie, les trajectoires de développement et la structure économique. Les faits stylisés repris ici insistent surtout sur la permanence, dans les deux cas, d'une population en forte croissance, d'une économie essentiellement agricole qui peine à se diversifier et de conditions de vie très au-dessous des standards des Nations unies.

2.1. Présentation succincte et principaux enjeux des territoires

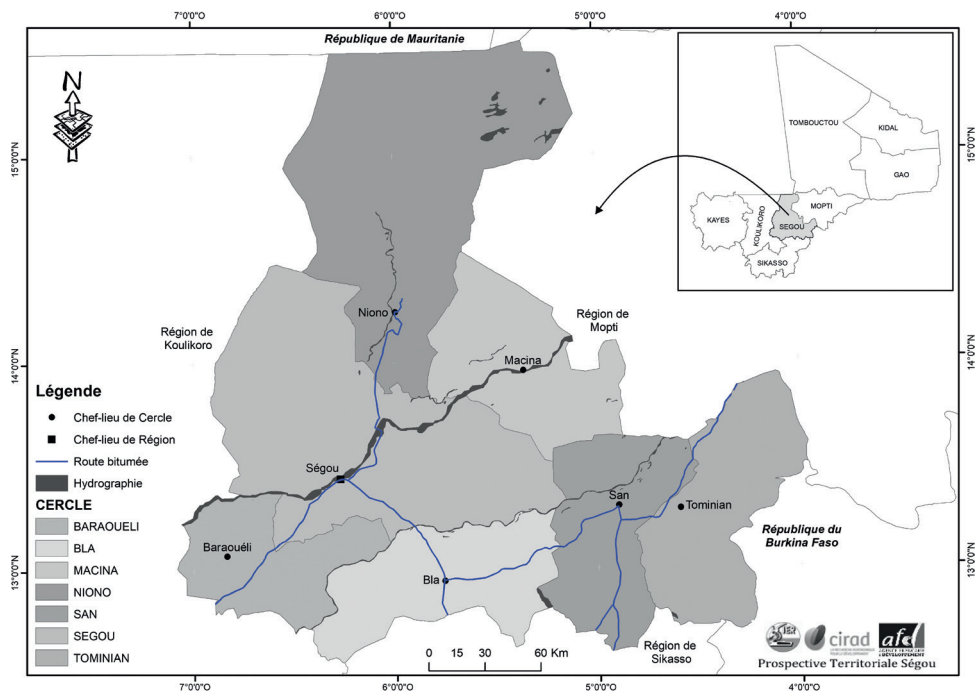
2.1.1. *La région de Ségou : grenier à riz et pôle agroalimentaire ?*

La région de Ségou, d'une superficie de près de 62 000 km², est la quatrième région administrative du Mali. Elle est limitée au nord par la région de Tombouctou et la République islamique de Mauritanie, à l'ouest par la région de Koulikoro, au sud par celle de Sikasso et par le Burkina Faso et à l'est par les régions de Tombouctou et de Mopti. La région est divisée en sept cercles (Barouéli, Bla, Macina, Niono, San, Ségou, Tominian), 118 communes – dont trois communes urbaines (Ségou, San et Niono), qui concentrent les activités de commerce et d'artisanat – et 115 communes rurales.

La région a une vocation agropastorale, et sa population est essentiellement rurale. Le nord est de type sahélien avec une pluviométrie annuelle de 200 à 400 millimètres, et le sud de type soudanien avec une pluviométrie annuelle de 600 à 900 millimètres. La région peut être divisée en quatre grandes zones agricoles :

- le sud, du fleuve Bani à la limite avec la région de Sikasso (Koutiala et Yorosso). Dans cette zone soudanienne, le cumul annuel des pluies est compris entre 900 et 700 millimètres. Les systèmes de production à base de céréales traditionnelles sorgho et mil sont dominants. En raison de la pluviométrie, le coton est cultivé dans la partie la plus au sud de Konobougou, jusqu'à Tominian, en passant par Bla et Kimparana ;
- l'inter-fleuve, zone comprise entre les fleuves Bani et Niger avec une pluviométrie allant de 700 à 500 millimètres. Elle est située dans la région physiographique du delta mort avec des sols argileux lourds dans les basses altitudes (en faibles superficies) et des sols légers sur le reste de la zone. Les sols légers et pauvres sont dominants. Les systèmes de

Carte 1. Carte administrative de la région de Ségou et de ses cercles



Source : GERAD, 2011.

production sont basés majoritairement sur la culture du mil et sont très extensifs. L'une des caractéristiques de cette zone est son accès difficile et son enclavement durant la saison des pluies. Elle pâtit d'un faible niveau d'équipements en infrastructures économiques et sociales ;

- le Sahel : cette zone va de la rive gauche du fleuve Niger (Ségou) jusqu'à la frontière mauritanienne, avec un gradient de pluviométrie de 500 à 200 millimètres et une grande variabilité intra-saisonnière et interannuelle avec des systèmes de production extensifs. Les sols sont majoritairement sableux à l'exception de quelques plaines du delta mort (Tamani) dans la partie sud de la zone. Dans l'extrême nord (Ouagadou, Diabaly et Nampala), l'élevage de petits ruminants devient important ;
- la zone Office du Niger (ON), centrée sur les plaines aménagées du delta du Niger et située au nord du fleuve. Dans le système irrigué développé par l'Office du Niger, les systèmes de production sont basés sur la riziculture de saison ou de contre-saison et le maraîchage.

L'histoire de la région est intimement liée à celle de la ville de Ségou, ainsi résumée dans le rapport Ecoloc de 2002 (Cour, 2002) : *« Ségou est avant tout une ville chargée d'histoire, et son rôle historique de capitale du royaume bambara du même nom a fortement marqué ses rapports avec son environnement et la ville a continué de conserver son leadership à travers sa fonction de capitale administrative de la 4^e Région. Son peuplement s'est constitué sur un fonds bambara qui s'est enrichi progressivement, au gré des événements (historiques, naturels, et socioéconomiques), d'apports d'éléments soninké, minianka, bozo, somono, peulh, toucouleur, malinké, bobo, européens et même asiatiques. Mais cette diversité ethnique et raciale n'a pas empêché l'émergence d'une identité sociale profondément marquée par la culture bambara »*. Elle est également indissociable de celle de l'Office du Niger, terre de peuplement organisée autour des aménagements hydroagricoles et ayant, avec le coton, concentré l'attention et les moyens des politiques publiques agricoles du pays.

Plus largement, c'est autour des fleuves et de leur mise en valeur que se noue une grande partie des enjeux de la région. Outre son rôle économique pour l'agriculture et la pêche, le fleuve Niger contribue à l'édification d'une identité culturelle. Son apport dans l'essor du tourisme, avec en particulier le succès du « festival sur le Niger », est une des pistes explorées dans le cadre du développement territorial durant la dernière décennie.

La richesse particulière de la région provient bien de l'hydrosystème, notamment du Niger, du Bani et de leurs bras. Cependant, l'érosion et l'envasement provoqués par la migration des dunes et l'ensablement des berges dégradent les formations végétales et modifient les dynamiques des populations de poissons. Le risque de désertification, lié à une pluviométrie faible et au changement climatique, est décuplé par des pratiques anthropiques. L'érosion éolienne déplace les dunes de sable, stérilise les sols, colmate les lacs, les chenaux, etc. (GERAD, 2011). La région est un écosystème fragile, et toute perturbation a des conséquences sociales fortes, en particulier parce que s'y côtoient des pêcheurs, des agriculteurs et des éleveurs (pour une grande part nomades), pour lesquels la gestion de l'espace relève de fins équilibres.

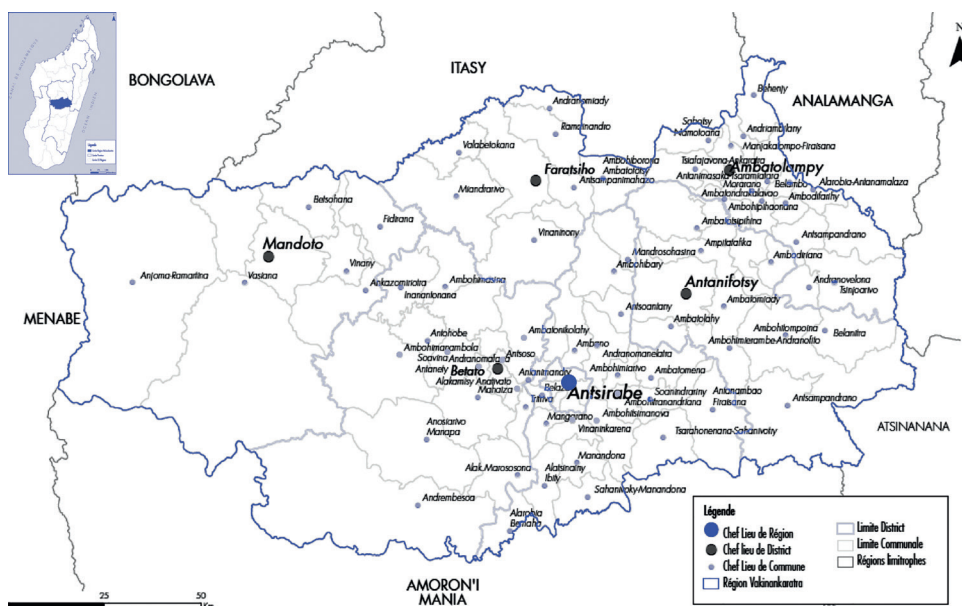
L'impact des troubles dans le Nord du Mali est aujourd'hui particulièrement sensible. Le tarissement des aides extérieures et le ralentissement de l'activité économique, lié à celui de l'intensité des échanges et de la circulation entre Bamako et l'Est et le Nord du pays, affectent la région.

2.1.2. Le Vakinankaratra : vers l'industrialisation et la conquête du Moyen-Ouest ?

La région du Vakinankaratra a été créée lors du découpage territorial de 2004 qui a scindé les six provinces (Faritany) en 22 régions. Elle est localisée dans la partie sud des Hautes Terres centrales de Madagascar. Elle occupe une superficie de 19 250 km²^[7]. Elle est constituée aujourd'hui de sept districts dont deux, urbains (Antsirabe I et Ambatolampy) et cinq, ruraux (Antanifotsy, Faratsiho, Antsirabe II, Betafo et Mandoto). Elle compte 86 communes et 1 002 Fokontany (CREAM, 2013).

[7] On notera que la superficie de la région a évolué au cours du temps, notamment avec le rattachement d'Ambatolampy.

Carte 2. Carte administrative de la région du Vakinankaratra et de ses districts



Source : CREAM, 2013.

L'altitude varie de 600 à 2 600 mètres. Au centre de la région, la chaîne de montagnes de l'Ankaratra culmine à 2 644 mètres ; avec une orientation nord-sud, elle divise le territoire en deux parties : (i) le versant oriental avec une altitude moyenne d'environ 1 500 mètres ; (ii) le versant occidental, constitué par une pénéplaine où l'altitude s'abaisse à 1 000 mètres. Le climat est tropical d'altitude (altitude supérieure à 900 mètres), caractérisé par une température moyenne annuelle inférieure ou égale à 20° C.

L'altitude a un effet important sur les températures moyennes qui diminuent de 0,6° C tous les 100 mètres avec des effets sur les plantes cultivées. Les parties les plus élevées du centre et de l'est ont des températures moyennes autour de 13° C, alors que le Moyen-Ouest bénéficie de températures supérieures à 20° C.

Le ministère de l'Agriculture divise^[8] la région du Vakinankaratra en trois zones agroécologiques :

- la zone du Moyen-Ouest et du Centre : comprenant le district de Mandoto et celui de Betafo ;
- la zone des Hautes Terres centrales avec les districts d'Ambatolampy et Antanifotsy ;
- la zone des Hautes Terres du sud regroupant les districts d'Antsirabe II et Faratsiho.

[8] D'autres découpages sont aujourd'hui proposés, ils sont présentés dans le rapport diagnostic.

La région du Vakinankaratra possède d'importantes potentialités de développement agricole, tant par son capital naturel qu'humain. Des sols souvent fertiles, un climat tempéré et la proximité des marchés permettent une grande variété de productions : cultures vivrières, céréalières, légumineuses, fruitières, maraîchères, lait, viande, pisciculture, etc. La région est aujourd'hui la principale zone de production de légumes, de lait, de fruits tempérés du pays. La taille des exploitations est limitée (et en diminution), mais il existe des possibilités d'extension des superficies cultivées dans le Moyen-Ouest. Le savoir-faire^[9] reconnu des agriculteurs et des éleveurs et leur capacité d'adaptation aux changements produits par une trajectoire de développement du pays très chaotique constituent enfin un socle sur lequel des innovations peuvent être construites et diffusées.

Sa situation géographique, proche de la capitale et – à l'échelle de Madagascar – du principal port du pays (Toamasina), lui confère aussi des avantages en termes d'accès aux marchés domestiques et à l'international. Certaines zones restent cependant très éloignées par manque d'infrastructures. La question d'un aéroport de meilleure qualité continue de se poser, alors que l'état des routes reste problématique.

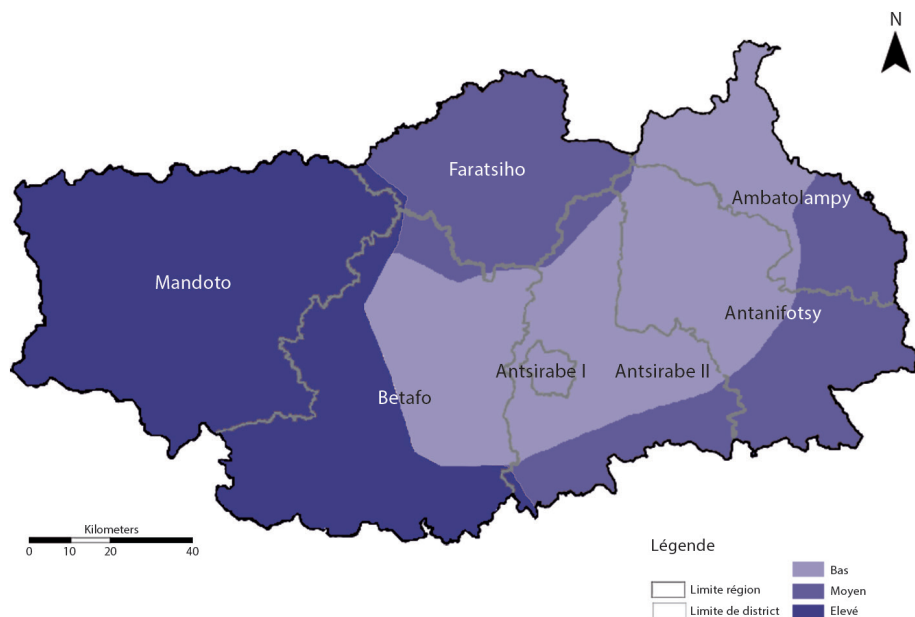
Les ressources minières (métal précieux, pierres précieuses et semi-précieuses) sont importantes, de même que les ressources hydrauliques qui pourraient être mobilisées pour l'agriculture, la production d'hydroélectricité et, plus généralement, le développement de l'industrie. Antsirabe est le premier centre industriel de l'intérieur de Madagascar : textile et habillement, agroalimentaire, tabac et transformation d'huiles essentielles. La région offre un fort contraste entre une spécialisation agricole du monde rural et la concentration d'industries stratégiques en termes d'emploi et surtout de promesses d'emplois. En dépit d'une population rurale, et donc agricole, très largement dominante, le secteur industriel urbain focalise l'attention des politiques publiques : création de zones franches, politique énergétique, infrastructures de marché, etc.

Le Vakinankaratra est une des régions les plus « actives » de Madagascar sur le plan économique, mais cette activité ne met pas en valeur ses ressources de façon optimale et ne permet pas de lutter contre la pauvreté et la vulnérabilité des ménages. Comme la région de Ségou, le Vakinankaratra reste structurellement une région d'agriculture faiblement productive.

L'enquête auprès des personnes ressources insiste sur l'importance de l'insécurité, qui touche toute la région, mais à des niveaux différents selon les zones. Le centre, plus proche de la route nationale, affiche un niveau plus bas d'insécurité, alors que les périphéries sont plus gravement touchées : les vols de bœufs ou de cultures sur pieds sont beaucoup plus fréquents. Dans le Moyen-Ouest, notamment sur la moitié du district de Betafo et tout le district de Mandoto, le niveau d'insécurité serait très élevé, en particulier dans les communes d'Anjomara Ramartine, de Vasiana et de Fidirana, avec des vols fréquents de troupeaux de zébus par des bandes armées. C'est le phénomène des *dahalo* qui pèse sur Madagascar et son développement (Pellerin, 2014).

[9] Notamment concernant l'aménagement des rizières, la fabrication des terrasses et la gestion de l'eau, qui ont produit et entretiennent les paysages de cette région.

Carte 3. Représentation des zones d'insécurité selon les personnes ressources (Vakinankaratra)



Sources : BD 200 FTM, enquête des personnes ressources.

La région du Vakinankaratra possède 2 224 hectares de forêts claires sclérophylles de montagne et 12 723 hectares de forêts denses humides sempervirentes de moyenne altitude. La région détient également dans la commune rurale d'Antanamalaza le périmètre forestier d'Ampahibato d'une superficie de 1 200 hectares. Les forêts naturelles de Tsinoarivo et d'Antananarivokely couvrent respectivement 1 500 hectares et 100 hectares. Le district d'Ambatolampy concentre 58 % des écosystèmes naturels de la région du Vakinankaratra. La région possède une grande quantité de sites potentiels de conservation. Outre les forêts, la région est réputée pour la disponibilité de ses ressources en eau.

Le Vakinankaratra n'échappe pas aux différents problèmes environnementaux du pays. Les feux de brousse, l'exploitation non durable de certaines ressources, la diminution de la couverture végétale, la mauvaise gestion des pâturages, la pollution des eaux de surface, le tarissement des sources et l'ensablement des lacs et rivières, sont également mentionnés comme des menaces potentielles par les personnes ressources et les ménages enquêtés. L'érosion menace 34,5 % de la superficie de la région ; le phénomène de « lavakisation » se développe, et une partie des rizières sont ensablées (le phénomène concerne 60 % des communes). La région a connu un taux de déforestation de 20 % sur dix ans, entre 1990 et 2000.

2.2. Les grandes tendances démographiques

2.2.1. A Ségou, une dynamique démographique exceptionnelle

La population de la région de Ségou a doublé entre les recensements de 1976 et 2009, soit un taux de croissance annuel moyen de 2,36 % (2,1 % en zone rurale, 3,58 % en zone urbaine)^[10]. Par rétropolation et extrapolation, on peut estimer que la part de la population de Ségou dans la population totale du Mali est passée de 16,2 % en 1960 à 15,8 % en 2015. Appliqués aux estimations de la population de la Division de la population des Nations unies à ces deux dernières dates, ces pourcentages correspondent à une population respectivement de 827 000 personnes et de 2,6 millions.

Comme pour l'ensemble du Mali, la population de la région est jeune. Les moins de 15 ans représentent 48 % de la population totale, ce qui correspond à la moyenne du Mali rural (contre 40 % pour le Mali urbain). La pyramide des âges a vu s'élargir sa base durant les dernières décennies, puisqu'en 1987, les moins de 15 ans représentaient 45,5 % de la population de la région.

Tableau 1. Populations résidentes du Mali, de Bamako et de la région de Ségou selon les RGPH

	1976	1987	1998	2009
Population totale du Mali	6 394 918	7 696 348	9 810 910	14 528 662
Population de Bamako	419 239	658 275	1 016 296	1 810 366
Population de Ségou	1 082 224	1 339 631	1 675 357	2 338 349
dont rurale	925 113	1 109 565	1 377 760	2 137 881
dont urbaine	157 111	30 066	297 597	200 468
% Ségou dans population totale	16,9	17,4	17,1	16,1
% Ségou dans population hors Bamako	18,1	19,0	19,0	18,4

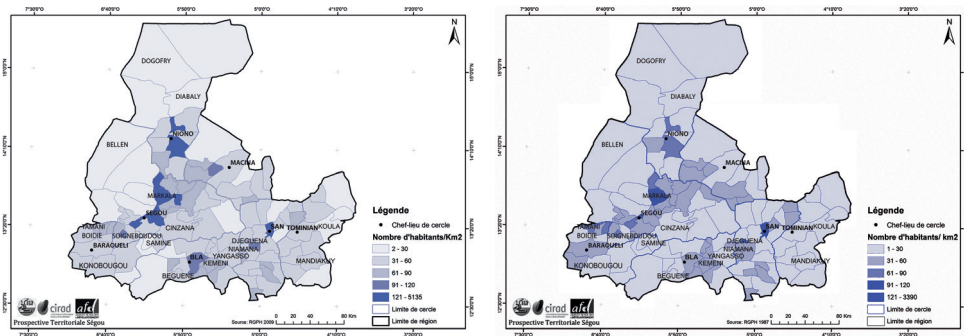
Sources : INSTAT Mali, Recensements du Mali 1976, 1987, 1998, 2009, voir <http://www.instat-mali.org/index.php/2014-06-05-15-00-18/2014-10-23-11-38-30/demographie>

Au sein de la région, la densité de tous les cercles augmente depuis 1976. Il n'y a donc pas de désertification humaine à cette échelle d'observation, mais plutôt l'entretien d'une situation à trois pôles urbains (Ségou, San et Niono qui se densifient le plus). On observe aussi le développement de bourgs secondaires, ce qui invite à repenser le développement local, non pas exclusivement par l'accès à des marchés nécessairement distants dans une logique de concentration et d'augmentation de la productivité du travail agricole, mais aussi par l'approvisionnement de ces bourgs et par toutes les activités, formelles et informelles, qu'ils peuvent générer.

[10] Le taux annuel moyen était de 3,08 % entre 1998 et 2009, soit en nette augmentation.

Si la population se répartit selon trois axes principaux – deux parallèles le long des fleuves et un axe Nord-Sud de Niono à Markala – il semble que la pression démographique, combinée avec l'extension des périmètres irrigués, invite dans le futur à dépasser ces axes et à reconsidérer la distribution spatiale dans leurs interstices.

Cartes 4. Densité démographique des communes en 1987 et 2009, région de Ségou



Source : auteurs, d'après données du RGPH.

Les enquêtes montrent que, malgré les chiffres de la forte croissance démographique, les personnes ressources ne ressentent pas « d'urgence démographique ». Ceci a été confirmé lors des ateliers de prospective, les participants ne jugeant pas la démographie comme une force motrice. La majorité des personnes interrogées considère la forte natalité comme un atout ; dans le cadre d'une économie faiblement industrialisée et de systèmes productifs faiblement mécanisés, la richesse vient de la force de travail. Plus la force de travail est importante (et surtout les jeunes), plus la richesse est importante. Ils sont peu nombreux à estimer que la natalité réduit les marges de manœuvre dans un contexte de faiblesse des ressources publiques et qu'elle étouffe les efforts d'équipement et de développement. En revanche, les personnes interrogées se rejoignent sur le fait que c'est par l'éducation, la santé et l'augmentation du niveau de vie que la natalité baissera.

Pour les personnes ressources interrogées, le nombre idéal moyen d'enfants par femme est supérieur à cinq, certains l'estimant même à dix. Ce chiffre moyen est inférieur à celui mesuré par la dernière enquête DNS (autour de six), mais reste cependant élevé, d'autant que les interviewés se jugent plus progressistes sur le sujet que la moyenne de leurs concitoyens, estimant que le nombre idéal d'enfants par femme serait, en général, de plus de sept pour les ségoiens.

Dans les représentations locales sur les mobilités, la région est par ailleurs perçue comme attractive pour l'extérieur, en particulier la ville de Ségou et, peut-être plus encore, la zone de l'Office du Niger (ON). Si les recensements ne confirment pas un tel tableau, la zone ON serait pour les personnes interrogées un lieu de développement économique reconnu à

l'échelle nationale. Elle serait donc ciblée par les populations les plus pauvres des régions du nord pour cause d'insécurité, mais plus globalement de tout le Mali, et de la sous-région. Conjointement, les mobilités depuis Ségou vers le reste du pays sont jugées fortes, l'étranger étant moins souvent cité comme destination, même si une part substantielle (28 %) des jeunes hommes enquêtés lors de l'étude, envisage leur avenir à l'étranger. Les lieux de départ privilégiés seraient les sites d'orpaillage pour les migrations courtes, et Bamako pour l'ensemble des migrations.

2.2.2. Dans le Vakinankaratra : une démographie forte mais des spécificités infrarégionales

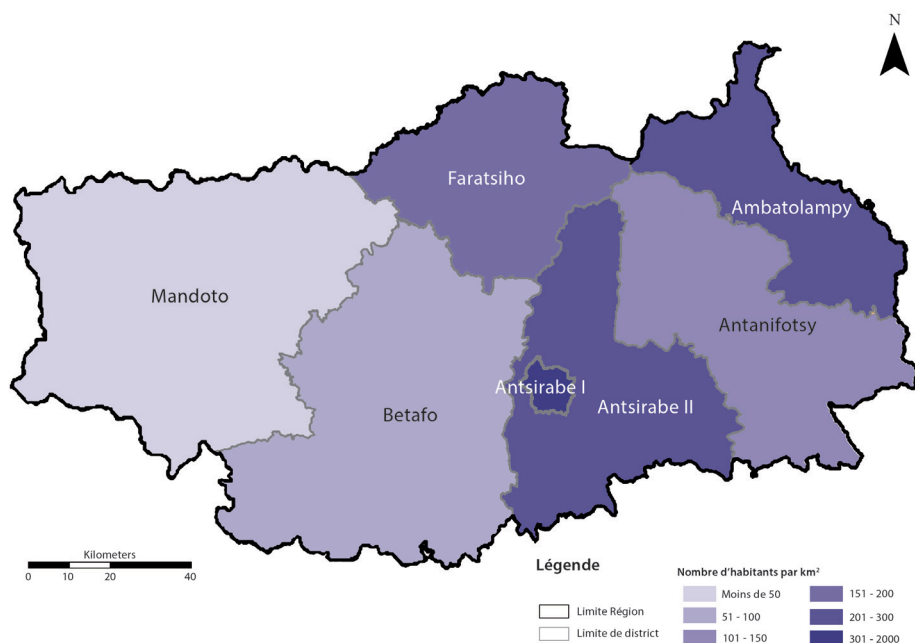
On ne dispose pas d'un recensement récent de la population à Madagascar. Les données démographiques disponibles sont des projections faites à partir du recensement de 1993 et les enquêtes sur grands échantillons (notamment les enquêtes permanentes auprès des ménages) qui sont représentatives au niveau régional. Il existe cependant des données sur la population au niveau des districts produites par l'INSTAT. Ce sont ces données que nous utiliserons ici en faisant référence pour 2013 à une population du Vakinankaratra estimée à 1,803 million d'habitants (<http://instat.mg/madagascar-en-chiffres/#demographie> consulté en juin 2015).

La population du Vakinankaratra en 1993 était de 1,142 million de personnes et représentait 9,35 % de la population totale du pays. En 2013, selon les estimations, elle ne représentait plus que 8,3 % de la population malgache. Cette diminution est imputable à la croissance plus rapide de la capitale Antananarivo. La croissance démographique dans le Vakinankaratra, comme au niveau national, est restée très soutenue, et la population aurait fortement augmenté depuis le recensement de 1993, malgré un ralentissement. La région occupe toujours une place importante au niveau national puisqu'avec moins de 3 % du territoire national, elle abrite plus de 8 % de la population.

Les moins de 15 ans représentaient 47 % de la population totale en 1993, mais leur poids, mesuré notamment par les enquêtes permanentes auprès des ménages, serait en légère augmentation et se situerait autour de 49 % en 2010.

En 1993, les districts ruraux les plus peuplés étaient ceux d'Antsirabe II (23 % de la population de la région), d'Antanifotsy (19 %) et d'Ambatolampy (15 %). En l'absence d'hypothèses sur les migrations entre zones rurales, cette répartition ne va presque pas évoluer dans les projections seulement fondées sur les croissances différenciées entre zones rurales et urbaines. En 2013, cette répartition est presque la même avec seulement la part de Antsirabe I (district urbain) qui a progressé, passant de 11 à 13 % ; le district d'Antsirabe II reste toujours le plus peuplé avec 23 % de la population régionale, les autres districts ont légèrement baissé (Antanifotsy passant à 17 % et Ambatolampy à 14 %), compensant l'augmentation d'Antsirabe I.

Carte 5. Densités de population par district au Vakinankaratra en 2013



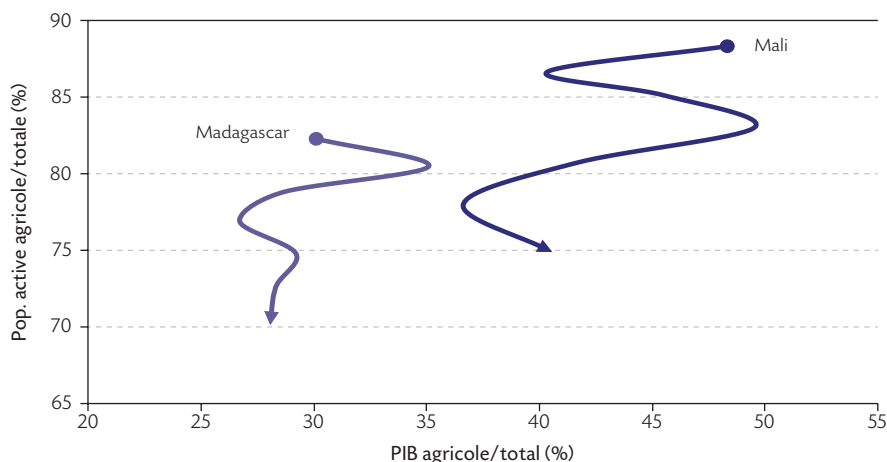
Sources : BD 200 FTM ; INSTAT 2013 et calcul des auteurs.

En 1993, les densités de population allaient de 18 habitants/km² à Mandoto jusqu'à plus de 100 habitants/km² à Antsirabe II et Ambatolampy. Sur la base des projections faites, ces déséquilibres se sont accentués en 2013, avec une densité à Mandoto de seulement 31 habitants/km², alors qu'à Antsirabe II et Ambatolampy, elle serait de plus de 150 habitants/km². Le Moyen-Ouest du Vakinankaratra (Mandoto et une partie de Betafo) est réputé, depuis longtemps, comme étant une zone potentielle d'accueil de migrants (Raison, 1984).

2.3. Des économies agricoles aux alternatives fragiles et faiblement inclusives

Les trajectoires nationales du Mali et de Madagascar sont atypiques par rapport au mouvement mondial de concentration et de baisse du produit intérieur brut (PIB) agricole dans les agrégats macroéconomiques (Losch *et al.*, 2012). Ces deux pays connaissent une baisse réelle mais limitée de la part de l'agriculture dans l'emploi, expliquée essentiellement par la croissance de leurs capitaux.

Graphique 1. Evolution de la place de l'agriculture à Madagascar et au Mali depuis 1980



Source : WDI et FAOSTATS 2015.

L'urbanisation s'effectue également à un rythme plus lent que la moyenne mondiale. Ainsi, les régions rurales, et notamment les deux régions d'étude, connaissent une spécialisation agricole caractéristique de leur difficulté à s'inscrire dans une dynamique de croissance classique, dans laquelle l'agriculture perdrait de son poids pour libérer du travail au profit des autres secteurs de l'économie, et notamment du tertiaire, générateur de valeur ajoutée et d'emplois.

2.3.1. Dans la région de Ségou : un renouveau paysan à l'œuvre ?

Une entrée par l'emploi donne une idée de l'absence de diversification économique à l'échelle de la région. L'emploi dans le secteur primaire, essentiellement représenté par l'agriculture, domine largement. Les RGPH montrent que de 1987 à 2009 le secteur secondaire recule, alors que le tertiaire se développe dans le commerce informel, plutôt que dans des activités créatrices de valeur ajoutée.

D'après les enquêtes menées auprès des ménages (cf. tableau 2), il semble même que le secteur primaire se soit renforcé depuis le début de la crise politique en 2011. Ces chiffres, qui demandent à être validés par des recherches spécifiques et à être confirmés dans la durée, montreraient un renouveau paysan lié à la baisse d'activité dans les autres secteurs ou, tout au moins, à leur maintien à des niveaux très bas.

Tableau 2. Taux d'activité de la population active et répartition par secteur et statut dans la région de Ségou depuis 2011, d'après les enquêtes permanentes auprès des ménages

	Taux d'activité (%)	Répartition par secteur (%)*				Répartition par le statut (%)*		
		primaire	industrie	commerce	service	salariés	patrons	aide-familial/ apprenti
2011	69,7	64,2	9,9	10,9	14,6	10,4	56,3	33,1
2013	80,0	84,2	4,3	6,9	5,4	4,5	49,6	45,9
2014	76,7	84,6	4,1	7,2	4,1	3,9	49,5	46,6

* sans les non déclarés.

Source : INSTAT, enquête permanente auprès des ménages 2011, 2013, 2014.

La faiblesse du nombre de salariés, à partir de 2011, se traduit par un accroissement du statut d'aide-familial. Avec toute la prudence requise, ces chiffres montreraient des stratégies défensives privilégiant l'informel et la sphère domestique. Cela renvoie aussi à la capacité du secteur agricole à fournir et à absorber de la main-d'œuvre. Il serait nécessaire de pouvoir spatialiser cette donnée, ce qui n'est pas possible aujourd'hui avec les données disponibles.

Les secteurs du commerce et des services restent majoritairement dans l'informel, et la part de salariés demeure très faible là où dominent les structures familiales n'ayant que très occasionnellement recours à de la main-d'œuvre extérieure. Dominé par l'industrie, l'extraction minière et l'artisanat, le secteur secondaire peine à occuper la place qui pourrait être la sienne dans l'économie régionale. Cependant, le développement de la région ne peut se concevoir sans valorisation des potentialités de ce segment de l'économie. La promotion du secteur secondaire permettrait de dynamiser et d'offrir des débouchés locaux à l'agriculture et de diversifier l'offre d'emplois. Il est important d'envisager la limite du système rural basé sur l'agriculture pour relever dans la durée le défi de l'emploi. Les projections réalisées nous rappellent l'ampleur de ces défis, et il convient de chercher dans la diversification, comme dans l'agriculture, les emplois de demain.

Dans la région de Ségou, l'agroalimentaire regroupe 75 % des structures ayant rang d'industrie, mais à part la COMATEX, une tannerie et quelques établissements à Niono (dont Sukala et une rizerie), l'industrie agroalimentaire ne s'installe pas réellement. Les produits sont vendus bruts ou massivement transformés à Bamako. Les filières locales de transformation sont dominées par des structures unipersonnelles traitant de faibles volumes de façon artisanale. Elles mobilisent peu d'investissement et ont des effets d'entraînement limités.

Le commerce de biens alimentaires et de première nécessité, ainsi que l'artisanat de produits de consommation courante ou de réparation à faible valeur ajoutée dominent largement les emplois hors agriculture. Les filières vers l'international sont extrêmement rares et peinent à s'installer dans la durée. Les filières longues ne concernent que les produits de l'agriculture non

ou peu transformés vers les zones de forte consommation et en particulier vers Bamako. Ce sont ces secteurs qui drainent le plus d'activité (près de 6 000 entreprises à Ségou en 2011) et sont les mieux structurés, mais sans pour autant – de par leur caractère informel et la faiblesse des marges par les acteurs régionaux de ces filières – générer des ressources fiscales permettant le financement du développement de la région.

2.3.2. Dans le Vakinankaratra : une industrialisation faiblement inclusive

Tableau 3. Répartition de l'emploi par secteur dans le Vakinankaratra en 2010

Vakinankaratra	
Secteur primaire	86,4 %
Confection	1,0 %
Industrie alimentaire	0,3 %
BTP	0,7 %
Autres industries	2,9 %
Commerce	4,2 %
Transport	0,5 %
Administration publique	0,5 %
Santé	0,2 %
Éducation	1,0 %
Services aux ménages	1,1 %
Autres services	1,2 %

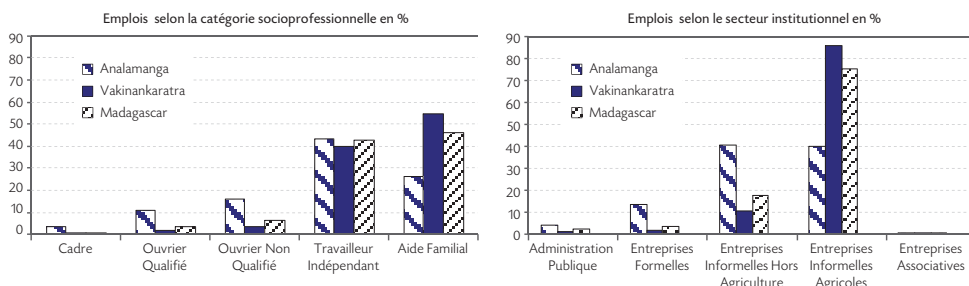
Source : INSTAT/DSM – PNUD – BIT IRD/DIAL – ENEMPSI 2012.

Les données sur le poids des différents secteurs dans la région ne sont pas disponibles en dynamique, mais la structure de l'emploi en 2012 est proche de celle de Ségou. Les données mettent en évidence le poids du secteur primaire, avec 86 % des emplois en 2012, ce qui place la région au-dessus de la moyenne nationale.

Ces chiffres qui datent de 2012, période de crise politique et économique, sous-estiment sûrement le poids des secteurs du textile et de la confection, *a priori* repartis à la hausse depuis. Toutefois, cela ne remet pas en cause la dominante agricole de la région.

Les graphiques 2 montrent que le secteur formel (la fonction publique et les quelques grandes entreprises) pèserait à peine 3 % dans l'emploi total, contre 18 % dans la région d'Analamanga, choisie comme référence parce qu'elle comprend la capitale Antananarivo. Comme à Ségou, la majorité des emplois concerne des aides familiaux dans des exploitations agricoles familiales non enregistrées.

Graphiques 2. Emplois selon le secteur institutionnel et la catégorie socio-professionnelle dans le Vakinankaratra, l'Analamanga et à Madagascar



Source : ENE/MPPI 2012.

Antsirabe est considérée comme la deuxième ville industrielle de Madagascar, mais le Plan de développement régional (PDR) de 2005 – et le Plan d'action pour le développement rural (PADR) de 2007 allait dans le même sens – titrait sur le « *faible degré d'intégration régionale* » de son industrie. Il indiquait : « *la production agricole de la région ne représente qu'une part infime des matières premières traitées au niveau des usines implantées à Antsirabe* ». Il ne semble pas que cette intégration soit plus effective aujourd'hui. À l'image des recompositions dans la filière lait avec la fermeture de l'usine de TIKO en 2009, on constate l'installation de petites unités de production/commercialisation, en même temps que se développe tout un tissu de petites et moyennes entreprises (PME) informelles autour de la transformation des produits agricoles. L'avènement puis les déconvenues de TIKO auront montré tout le potentiel agroindustriel de la région, mais aussi la réactivité de ce tissu informel de PME.

Les activités extractives sont potentiellement prometteuses, mais ne se développent que timidement. Les ressources semblent présentes, mais pas encore en quantités avérées ou dans des conditions d'extraction suffisamment intéressantes pour que se mettent en place des stratégies dédiées. La faiblesse des réglementations du secteur inquiète par ailleurs les personnes ressources interrogées durant l'étude, tant pour les conditions de travail et les impacts sociaux possibles que pour la gestion des ressources naturelles sur les sites miniers. Le contrôle étranger de l'exploitation pose aussi la question de la capacité du pays ou de la région à capter une partie de valeur ajoutée générée.

Comme dans la région de Ségou, la diversification hors agriculture concerne surtout, tant en termes d'emplois que de revenus pour les ménages, le commerce de biens de base, notamment alimentaires et un artisanat faiblement capitalistique. Les filières d'exportation sont rares, instables et soumises à des aléas qui grèvent leur pérennité. Les filières vers Antananarivo ne concernent que les produits de l'agriculture qui ne sont pas ou peu transformés. Malgré des progrès certains, et du fait de leur faible structuration, de leur maintien dans l'informel et de la faiblesse des marges par les acteurs locaux, le commerce et l'artisanat ont des impacts limités

sur la croissance et le développement de la région. Les limites du secteur de l'agroalimentaire en termes de redistribution s'appliquent aux autres industries. Bien que l'industrie textile et ses emplois pèsent de façon importante dans la ville d'Antsirabe et focalisent parfois l'attention des acteurs du développement, leurs effets d'entraînement restent faibles à l'échelle de la région.

Les enquêtes réalisées auprès des ménages insistent sur la diversification des systèmes d'activités dans le Vakinankaratra. La pluriactivité est d'abord le fait des chefs de ménage qui déclarent, à 60 % en milieu urbain et à 84 % en milieu rural, pratiquer plus d'une activité génératrice de revenus. En zone rurale, 45 % des chefs de ménage déclarent exercer trois activités. Il faut noter aussi que 54 % des ménages urbains de notre échantillon déclarent avoir une activité agricole. En définitive, les systèmes d'activités en zone urbaine et en zone rurale ne sont pas si différents. Pour une part substantielle des ménages urbains, des activités agricoles ou d'élevage viennent compléter des activités dans le secteur informel ou du salariat agricole saisonnier en zone rurale. La croissance des zones urbaines ressemble donc plus à une densification progressive du rural (ajouts de ménages ruraux amenés par l'exode rural, mais qui restent avec une part importante d'activités agricoles) qu'à une expansion de la ville vers les campagnes.

2.4. Des agricultures en expansion par étalement foncier plus que par gain de productivité

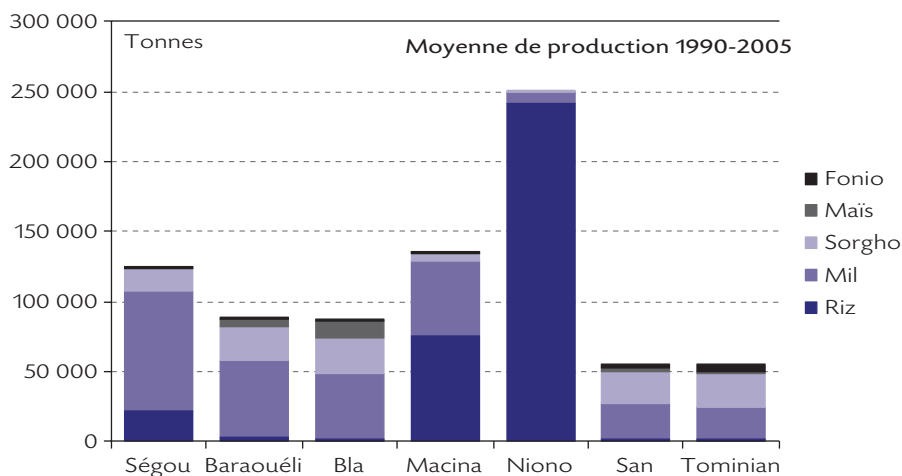
Si l'agriculture constitue l'activité première des deux régions étudiées, les évolutions sont contrastées et soumises à de fortes variations infrarégionales. L'agriculture se transforme lentement et si elle a su absorber le croît démographique jusqu'à aujourd'hui, les gains de productivité restent relativement faibles, au moins à l'échelle des régions.

2.4.1. Dans la région de Ségou : l'accès à l'eau comme facteur de différenciation

L'évolution de l'agriculture dans la région de Ségou est fortement liée aux interventions publiques et en particulier aux investissements hydroagricoles dans la zone ON, le long du fleuve Niger, du Bani et des autres cours d'eau et, dans une moindre mesure, au développement de la filière cotonnière sur les marges de la grande zone cotonnière du Mali. Sur une période de vingt ans (de 1994 à 2014), les superficies cultivées en céréales ont été multipliées par 3,5 et la production de riz paddy par plus de 5.

Cette situation globale cache une forte disparité entre les cercles. On note une concentration des productions de riz irrigué à Niono et, dans une moindre mesure, dans les cercles de Macina et de Ségou, ainsi que l'importance du mil pour les cercles de Ségou, Baroueli et Bla et du sorgho à San et à Tominian. Pour la décennie 2000, la production régionale de céréales sèches (mil, maïs, sorgho et fonio) a progressé plus rapidement que la population.

Graphique 3. Productions céréalières par cercle (moyennes 1990-2005), région de Ségou



Source : Cellule de planification et de statistique du secteur développement rural CPS/SDR.

Ceci permet à Ségou de conserver une place importante dans l'approvisionnement du marché national, mais au prix d'une forte croissance des superficies cultivées.

Pour la production de plantes industrielles (coton, canne à sucre et arachide), les évolutions enregistrées au cours des années 2000 ne sont pas très favorables. En revanche, on note une augmentation de la production de niébé, le développement du sésame (à la fin des années 2000) et surtout le développement des productions maraîchères et fruitières (et en particulier de l'oignon et de l'échalote). Les productions maraîchères ont dépassé les 160 000 tonnes en 2008, contre près de 7 000 tonnes en 1999, soit un accroissement moyen annuel de 42 %. Cette évolution est liée à l'extension des périmètres maraîchers dans la région et à l'intensification des systèmes de production.

L'élevage occupe une place importante dans l'économie régionale. La région de Ségou est le premier exportateur de bétail sur pied du Mali, et occupe les deuxième et troisième rangs du pays pour ses effectifs respectivement en petits ruminants et bovins.

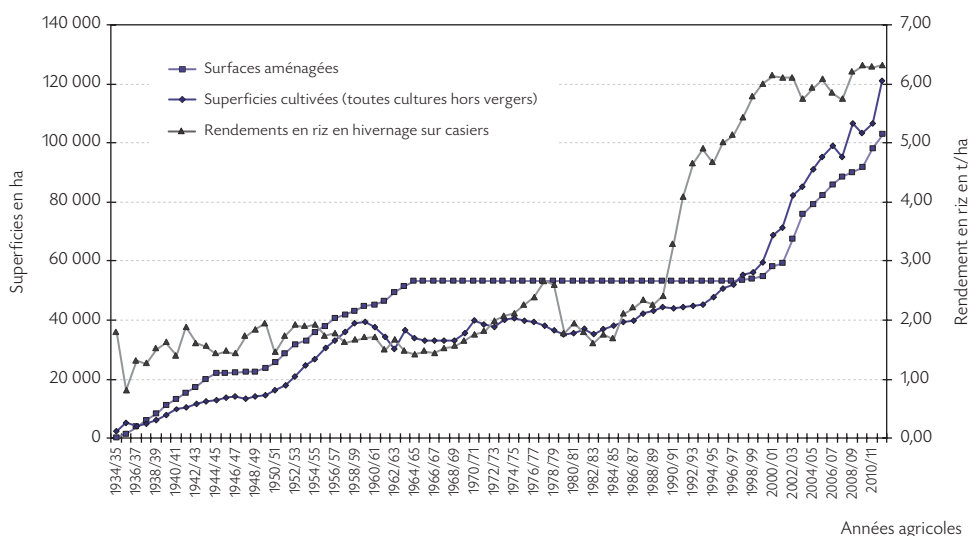
La pêche reste peu développée et essentiellement tournée vers des marchés locaux. La production moyenne annuelle est estimée à environ 5 000 tonnes de poisson (PDSEC, 2012). La région dispose d'un réel potentiel pour le développement de la pisciculture avec le fleuve et les rivières, les mares, les canaux et les rizières.

La région de Ségou possède 15 forêts classées couvrant une superficie globale de 75 300 hectares et environ 73 000 hectares de forêts villageoises, soit 2,37 % de la superficie de la région, pour une norme internationale admise de 15 %. La productivité moyenne (accroissement moyen annuel) des formations forestières est faible, de l'ordre de 0,1 à 1 m³/ha/an.

L'exploitation forestière constitue un enjeu économique très important, car les ménages, comme de nombreuses petites entreprises artisanales, dépendent du bois et du charbon de bois, pour leur énergie domestique. Or, les perspectives ne sont guère brillantes ; les formations forestières de la région, ne pouvant pas couvrir les besoins de la population, se dégradent continuellement.

Les exploitations agricoles sont diversifiées et pluriactives, mais sont très fortement dépendantes des revenus agricoles et en particulier des productions végétales. Selon les données des enquêtes agricoles de conjoncture (EAC, 2014), le nombre d'exploitations agricoles (EA) dans la région de Ségou serait de 167 420 pour une population agricole de 2 126 000 personnes, soit près de 13 personnes par EA. La croissance annuelle du nombre d'exploitations agricoles serait de 3,53 %, et celle de la population agricole serait de plus de 5 %. Ces taux sont très élevés et certainement liés à une sous-estimation de la population totale en 2004 et 2005^[11]. Ces chiffres indiquent toutefois une forte progression qui va au rythme de la croissance démographique. Même si le solde migratoire de la région de Ségou est négatif (RGPH, 2009), la part la plus importante des arrivants récents (69 %) s'installe en milieu rural. Presque toutes les EA sont familiales. Les entreprises de production agricole sont peu nombreuses et se concentrent sur la zone ON.

Graphique 4. Evolution des superficies aménagées et cultivées et des rendements en riz à l'ON



Source : Bilans de campagne de l'Office du Niger et calculs des auteurs.

[11] Les coefficients d'extrapolation utilisés pour le recensement général agricole (RGA) en 2005 étaient déterminés à partir des projections de la population du recensement de 1998, qui se sont révélées sous-évaluées. En effet, en 2009, la population recensée était nettement plus importante que les projections établies.

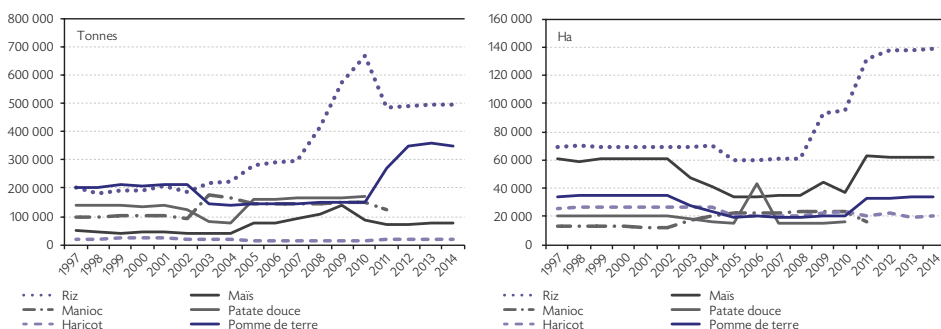
L'Office du Niger occupe une place déterminante dans les dynamiques agricoles et focalise, peut-être à l'excès, l'attention des politiques. Il a connu une progression très rapide ces dernières années des surfaces aménagées et cultivées et des productions de riz et d'échalote.

Avec la crise alimentaire internationale de 2008, les investisseurs privés nationaux et internationaux se sont rués sur les terres de l'Office du Niger. Si les attributions ont été nombreuses (bien au-delà des capacités réelles car la ressource en eau apparaît contraignante, selon les systèmes techniques utilisés), peu de projets ont été mis en œuvre. Les investisseurs se sont révélés frileux, avant que le chaos en Libye et la dégradation de la situation sécuritaire au Mali aient raison des quelques projets lancés. En définitive, les réalisations sont négligeables par rapport aux cinq années d'efforts pour attirer des capitaux et installer des investisseurs privés, y compris des petits entrepreneurs nationaux, avec des projets comme ceux de l'Agence des États-Unis pour le développement international (*United States Agency for International Development* – USAID) et de la Banque mondiale (Koumouna). En dehors de la SUKALA – complexe agro-industriel de production de sucre installé dans la durée – l'agriculture familiale reste la base solide du développement de la zone ON. L'extension du domaine aménagé doit être envisagée à la fois comme un facteur de croissance économique et comme créatrice d'emplois pour faire face aux défis de la région, dans un modèle de développement qui nécessite des innovations pour lever les contraintes principales que sont le foncier, le financement et les risques pour les exploitations familiales.

2.4.2. Dans le Vakinankaratra : la prégnance de l'enjeu de l'accès à la terre

La production agricole dans le Vakinankaratra est très diversifiée, mais le riz reste la culture dominante comme dans beaucoup d'autres régions du pays. L'évolution des productions depuis 1997 est marquée par une stagnation jusqu'au milieu des années 2000, avec une baisse des productions de riz et de pommes de terre, en 2003, due au passage du cyclone Gafilo.

Graphiques 5. Évolution des productions et des superficies des cultures vivrières au Vakinankaratra



Source : annuaires agricoles 1997-2014.

L'augmentation forte des productions de riz (à partir de 2007) et de pommes de terre (à partir de 2009) est liée aux mesures de politiques agricoles pour favoriser l'utilisation des intrants et au développement des cultures de contre-saison, en particulier en 2008 et en 2009, suite à la flambée du prix des produits agricoles sur le marché mondial, de manière à anticiper une éventuelle crise du riz. Mais cette forte progression du riz est d'abord liée à l'extension des superficies cultivées, et notamment au développement du riz pluvial et du « vary aloha » (riz primeur). Les rendements moyens sont relativement élevés et proches de 4 t/ha.

Les disponibilités en terres sont importantes. En 2003, le ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP) évaluait la superficie cultivable à 344 000 hectares soit 22 % de la superficie totale, dont seulement 52 % étaient cultivés à cette période. En 2014, la Direction régionale évaluait la superficie cultivable à plus de 600 000 hectares dont 20 % en rizières. Les districts de Betafo et Mandoto regroupent près du tiers de cette superficie. Seulement 56,5 % de ces superficies seraient cultivées (CREAM, 2013) : le Moyen-Ouest du Vakinankaratra est une zone d'extension agricole.

Les élevages les plus pratiqués dans la région portent sur l'élevage bovin, porcin et avicole. L'élevage caprin et ovin est plus ou moins apprécié dans la zone. Il reste toujours complémentaire à l'agriculture et, en cas d'arbitrage, la riziculture et l'élevage bovin (mobilisé aussi pour le travail du sol) sont toujours privilégiés. Depuis 2008, face à la crise, les agriculteurs ont fortement diminué l'aviculture, tandis que le nombre de têtes de bovins reste assez stable. La pêche reste complémentaire de l'agriculture, tout comme l'élevage dans la zone. On note, depuis 2009, un développement de l'élevage de poissons, accompagné par les services déconcentrés des ministères avec des séances de formation sur la pisciculture en étang, l'élevage en enclos, et la reproduction à Betafo, Antsirabe I et Antsirabe II.

L'enquête permanente auprès des ménages de 2010 confirme une baisse constante de la superficie par exploitation depuis le RGA de 1985. La superficie économique moyenne par exploitation dans le Vakinankaratra, qui correspond à la superficie cultivée dans l'année (pour une parcelle en double culture, la superficie est comptée deux fois), est nettement inférieure à la moyenne nationale. La superficie cultivée médiane par exploitation est de seulement 0,5 ha (contre 1,3 ha en 1985), avec 84 % des exploitations qui cultivent moins de 1,4 ha par an.

Les exploitations agricoles de la région ont des capacités d'accumulation extrêmement faibles. Pour 2004, les données du RGA témoignent de 1,54 bovin et une dizaine de volailles en moyenne par exploitation, mais aussi du fait que seulement une EA sur deux (51 %) possède un bovin ou plus, que moins de 5 % des EA possèdent des bœufs de trait, que 46 % seulement des EA ont un porc ou plus. On compte finalement très peu d'exploitations dites « du secteur moderne » (146 lors du RGA 2004) et, malgré une haute technicité et des rendements (notamment en riz) élevés, les exploitations ne se mécanisent pas.

Leur performance a pu à peu près garantir l'autosuffisance de la région, mais on peut aujourd'hui s'interroger sur les marges de manœuvre qui existent pour absorber les nouveaux actifs ruraux et permettre la création de nouvelles EA. Il semble difficile, sans changement dans la structure

des marchés, de hausse de prix et de mise en culture des terres de *tanety* (collines cultivées en pluvial), laquelle pose d'importants défis agronomiques, d'augmenter les productions et le revenu dans le Centre et l'Est. En revanche, la mise en valeur du Moyen-Ouest et d'autres zones où l'extension de l'agriculture est possible apparaît comme une des options que les politiques publiques pourraient mettre en œuvre. Dans ces zones, les marges de manœuvre, y compris sur les choix techniques, sont plus importantes.

Tableau 4. Taille des exploitations agricoles en 2010 (Vakinankaratra et Madagascar)

	Vakinankaratra	Madagascar
Superficie économique moyenne (en ha)	0,8	1,4
Superficie moyenne (en ha)	0,5	1,0
Petit exploitant agricole (moins de 1,5 ha)	84,0 %	71,9 %
Moyen exploitant agricole (de 1,5 à 4 ha)	12,7 %	23,3 %
Grand exploitant agricole (plus de 4 ha)	3,3 %	4,8 %

Source : EPM 2010 (INSTAT, 2013).

Les enquêtes réalisées confirment ces tendances. Les personnes ressources témoignent des conditions agropédoclimatiques exceptionnelles et du savoir-faire des agriculteurs de la région, mais les enquêtes ménages insistent sur la fragilité des dynamiques. Ainsi, dans notre échantillon, aucune exploitation n'est en traction motorisée (ni tracteur, ni motoculteur). La part des exploitations qui se déclarent en traction animale est importante et varie selon les districts. Elle est de 52 et 54 % pour les deux districts de l'Est d'Antsirabe ; de 75 % dans le district enquêté de l'Ouest. La superficie moyenne par exploitation est de 0,86 ha à Antsirabe II, 1,28 ha à Antanifotsy et 2,25 ha à Mandoto. La répartition de la surface selon le type de terre varie elle aussi, avec une part importante de rizières et une bonne maîtrise de l'eau à Antanifotsy (30 %), mais nettement moins à Antsirabe II (20 %) et à Mandoto (17 %).

C'est à Antsirabe II que la superficie moyenne est la plus faible, quel que soit le type de terre. Ramenées au nombre de personnes dans les EA, les superficies disponibles apparaissent très petites : 0,21 ha de surface agricole utile (SAU) et seulement 0,06 ha de rizière par personne. Dès lors, des stratégies d'expansion voient le jour. La location ou le métayage sont les stratégies les plus largement évoquées (61 % pour l'ensemble), suivies de l'achat de terre (environ 30 % des réponses). De fait, le marché foncier semble de plus en plus actif. En revanche, et contrairement aux souhaits publics, peu parmi les exploitants agricoles actuels se projettent en pionniers pour l'extension vers l'ouest. Les raisons invoquées sont l'insécurité de la zone, son manque d'infrastructures et son isolement, qui rendent risquée une installation.

Les exploitations du Vakinankaratra, dans leur très grande majorité et au moins dans les zones enquêtées, sont insérées dans les marchés de produits agricoles avec des niveaux différents selon les districts. A Antsirabe II, proche de la capitale régionale, les producteurs sont engagés

dans la commercialisation de produits maraîchers (96 %) et de tubercules et racines (85 %) ; à Mandoto, les producteurs sont engagés dans les marchés du riz (96 %), des racines et tubercules (presque exclusivement du manioc), du maïs (67 %) et des légumineuses (41 %). Enfin, dans le district d'Antanifotsy, on note une moins grande spécialisation, avec des producteurs qui se répartissent plus largement sur les différents marchés.

2.5. Des territoires marqués par la pauvreté et un accès insuffisant aux services de base

Malgré leurs atouts, les deux régions étudiées sont pauvres et, au quotidien, la majorité de leurs habitants est soumise à une extrême vulnérabilité.

Tableau 5. Indicateurs de pauvreté et d'inégalité à Ségou et dans le Vakinankaratra

Région	Incidence (%)	Intensité (%)	Indice Gini
Ségou (2009)	39-55	8-14	0,31
Vakinankaratra (2005)	74,3	24,9	0,323
Ségou (2014)	56,8	15,5	0,28
Vakinankaratra (2010)	75,8	29,5	0,374

Source : INSTAT Mali (Enquêtes permanentes auprès des ménages), INSTAT Madagascar (Enquêtes périodiques auprès des ménages), calculs des auteurs.

La pauvreté est bien plus répandue et intense dans le Vakinankaratra qu'à Ségou, mais les deux situations sont préoccupantes. Sur les périodes observées, en partie au moins à cause du poids de la croissance démographique réduisant les effets de la croissance économique, aucune amélioration n'est constatée. Si l'indice de Gini est relativement bas, il traduit surtout la généralisation de la pauvreté.

Si l'on se focalise sur quelques aspects de l'accès à l'éducation et aux soins, on constate que malgré les efforts évidents entrepris ces dernières décennies, les performances dans ces secteurs semblent expliquer la faiblesse du capital humain et donc la pauvreté. Les diagnostics de chaque région comprennent aussi des éléments sur le niveau de vie des ménages et détaillent davantage les niveaux et profils régionaux de la pauvreté.

2.5.1. Dans la région de Ségou : le difficile rattrapage

Entre 1998 et 2013, plus de 1 400 écoles supplémentaires ont été créées. Cet effort a permis de faire passer le nombre d'écoles pour 10 000 habitants de 3,6 à plus de 8. Si le nombre d'écoles est en progression continue, le ratio par habitant n'évolue que timidement depuis 2010. Il existe de nombreux et importants décalages entre les statistiques scolaires (qui sous-estiment

le nombre d'enfants dans les classes d'âges) et les données des RGPH et des enquêtes auprès des ménages (qui sous-estiment le nombre d'enfants effectivement inscrits à l'école). Mais au-delà de ces différences méthodologiques, toutes les études montrent qu'en dépit de la croissance démographique soutenue, Ségou connaît un quasi-doublement de ses taux de scolarisation dans l'enseignement fondamental depuis les années 1980, puis un tassement, voire une régression de ces taux à partir des années 2010. Le taux de scolarisation, de 10 % en 1987, se situe aujourd'hui à 24,8 %, loin des 55 % de Bamako. La situation actuelle montre les limites d'un système éducatif peinant à réduire les déficits de formation et à suivre les dynamiques démographiques l'obligeant à croître à un rythme élevé. Ces taux sont en deçà des standards du Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) de 20 à 30 points, et surtout la vulnérabilité du système est aujourd'hui relevée.

Les inégalités spatiales sont très marquées, avec des taux bruts de scolarisation largement plus élevés dans le monde urbain que dans le monde rural (104 % contre 63 % pour le premier cycle du fondamental, 97 % contre 38 % pour le second cycle en 2015). En 2009, il existe bel et bien des écarts importants, avec des accès à l'école bien plus aisés le long des axes de plus haute densité démographique, autour des fleuves et le long de l'axe Sud-Nord vers Niono.

Les enquêtes permanentes auprès des ménages témoignent également d'une progression mitigée du taux d'alphabétisme. Après avoir rattrapé son retard par rapport à la moyenne nationale (37 % à Ségou contre 33 % pour l'ensemble du Mali en 2011), la région se retrouve aujourd'hui largement au-dessous (25 % contre 34 % en 2014).

Le PSDR décrit le système sanitaire et son organisation sur les principes de soins de proximité, basés sur 163 aires de santé fonctionnelles (BERD, 2011). La région de Ségou renferme les deux niveaux de référence représentant les trois structures de santé que sont les centres de santé communautaires (CSCOM), les centres de santé de référence (CSREF) et l'Etablissement public hospitalier. Ces aires de santé sont encadrées par huit districts sanitaires localisés dans les sept chefs-lieux de cercles, en plus de la ville de Markala. Entre 1998 et 2009, le nombre de centres de santé a augmenté de plus de 500 unités, avec des efforts particuliers dans les cercles de Ségou, de Bla et de Niono.

La répartition géographique de ces structures démontre les efforts pour atteindre les communes les plus reculées *via* les CSCOM notamment. Il en résulte, malgré des poches résiduelles de villages éloignés de plus de dix kilomètres d'un CSCOM (avec la situation particulière de Nampala), une couverture qui s'améliore. Globalement, tous les cercles disposent d'un centre de santé pour 10 000 habitants, sauf Ségou, par ailleurs doté d'un hôpital et de neuf cabinets privés ; l'accès aux soins s'est significativement amélioré depuis la fin des années 1980.

Malgré ces efforts, l'encadrement médical était largement insuffisant, selon les données obtenues en 2008. La région de Ségou comptait alors un médecin pour 26 155 habitants, sachant que les préconisations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) visent un médecin pour 10 000 habitants ; un infirmier pour 27 135 habitants (OMS, un infirmier pour 5 000 habitants) ; une sage-femme pour 39 470 habitants (OMS, une sage-femme pour 5 000 habitants).

2.5.2. Dans le Vakinankaratra : des avancées fragiles

Le nombre d'écoles fonctionnelles dans la région augmente chaque année, mais à un rythme insuffisant. De 2005 à 2010, les écoles publiques fonctionnelles de niveau 1 – Etablissements primaires publics (EPP) sont passées de 1 014 à 1 169 (auxquelles s'ajoutent autant d'écoles privées), et tous les districts ont un accès à tous les niveaux. L'enseignement privé domine à partir du secondaire (jusqu'à 82 % des établissements pour le lycée). Une nette amélioration se ressent au sein de la région. Toutefois, la majorité des EPP dans la zone ne dispose pas de cantine scolaire, et surtout le nombre moyen d'élèves par classe y est de 63,6.

Le nombre de personnels enseignants, surtout dans les écoles primaires publiques, reste faible avec trois instituteurs fonctionnaires par établissement en moyenne. En dehors du district d'Antsirabe I, dans les établissements primaires publics, le nombre d'enseignants FRAM^[12], est plus élevé que le nombre d'enseignants titulaires ou fonctionnaires.

Pour la période 1985-1988, le taux net de scolarisation au niveau du primaire était de 68 %, mais avec un taux d'abandon se situant entre 30 et 40 %. Entre 1993 et 1997, le taux de croissance des enfants scolarisés a été de 24,1 % pour le Vakinankaratra, avec un taux plus faible à Betafo (9,1 %) et un taux dépassant les 30 % dans les districts d'Antsirabe II (34,1 %) et d'Antanifotsy (32 %) (MAEP, 2003). Entre 2005 et 2009, la scolarisation des enfants, tous niveaux confondus, connaît une variation annuelle positive de 3 à 8 % minimum au primaire, de 8 à 11 % au secondaire et de 7 à 31 % au niveau du lycée. Aujourd'hui, le taux brut de scolarité du primaire est de 108 %, de 42 % pour le secondaire et de 19 % pour le lycée.

Le Vakinankaratra compte un taux d'alphabétisation des plus de 15 ans parmi les plus élevés de Madagascar : 82,7 % contre 76,3 % au niveau national (INSTAT, 2013).

Concernant la santé, le Vakinankaratra figure parmi les régions dont le taux de malnutrition sévère est le plus élevé (INSTAT Madagascar, 2014). Chez les moins de cinq ans, les trois principales causes de morbidité au niveau des centres de santé de base (CSB) sont les infections respiratoires dont le taux de consultation dans le pays est le plus élevé (54,2 %), les maladies diarrhéiques (17,5 %) et les parasitoses intestinales (5,4 %) (ministère de la Santé, 2012).

En 2012, bien que le nombre de généralistes par habitant se soit amélioré depuis les années 1990, il se situait entre 1 pour 11 200 habitants et 1 pour 14 878 habitants (contre 1 pour 7 201 pour l'ensemble de Madagascar) (ministère de la Santé, *ibid.*). La disponibilité en sages-femmes est plus problématique, avec une couverture jusqu'à quatre fois moins importante que celle des médecins généralistes. De même, alors que le nombre de CBS par habitant s'élevait à 1 pour 9 185 pour l'ensemble de Madagascar, le Vakinankaratra ne disposait que de 139 CBS

[12] FRAM signifie « *Fikambanan'ny ray aman-drenin'ny mpianatra* », littéralement : association des parents d'élèves. Il s'agit d'enseignants d'un statut particulier ; au départ recrutés sans formation initiale, localement par les associations de parents et payés par elles, ils sont aujourd'hui formés partiellement par l'Etat, et une subvention permet de contribuer à leur salaire. Leur statut est en constante évolution.

(soit un pour 13 230 habitants), et d'un total de 208 formations sanitaires publiques et privées (soit une pour 8 841).

Le Vakinankaratra est la troisième région la mieux dotée du pays en équipements sanitaires. On dénombre notamment 157 CSB et cinq hôpitaux (CREAM, 2013). En dehors d'Antsirabe I et de Betafo, chaque commune dispose en moyenne d'un CSB de niveau 2, qui assure à la fois les soins primaires et les services de maternité. Quelques infrastructures privées existent également dans la région. Ainsi, 26 communes sont dotées de cabinets médicaux et 14 communes de maternités privées. Pour 62,5 % des communes, le temps d'accès moyen à un centre de santé est de moins d'une heure.

Les enquêtes effectuées auprès des personnes et des ménages confortent ce paysage mitigé. Les habitants du Vakinankaratra reconnaissent les progrès réalisés en matière de mortalité infantile ou de couverture des infrastructures scolaires. Ils déplorent toutefois la médiocrité des services de planification familiale, les difficultés de l'approvisionnement en médicaments, le coût de la scolarité (notamment avec le développement du privé) et l'instabilité du personnel enseignant, pour qui la région n'est pas attractive. Pour 62 % des chefs de ménage enquêtés en milieu rural et 75 % en milieu urbain, cet accès est suffisant aujourd'hui ; ils considèrent que la situation s'est améliorée, en particulier en milieu urbain (81 %), et pensent que cette amélioration se poursuivra (62 % en milieu rural et 71 % en milieu urbain). En matière d'accès à l'éducation, 54 % des ménages ruraux et 69 % des ménages en zone urbaine sont plutôt satisfaits. Parmi les insatisfaits, plus de 40 % le sont en raison du coût trop élevé, et plus de 25 % du fait du nombre insuffisant (en milieu rural) de professeurs et d'instituteurs, et de leur absentéisme (en milieu urbain). Enfin, une large majorité sont confiants et pensent que l'accès à l'éducation s'améliorera (61 % en milieu rural et 71 % en milieu urbain), citant le plus souvent comme raison l'augmentation du nombre d'écoles, de classes et d'enseignants déjà réalisée.

Ces mêmes enquêtes donnent des éléments sur la sécurité alimentaire des ménages. Dans notre échantillon, la situation des ménages urbains semble nettement meilleure que celle des ménages ruraux, puisque 40 % des ménages urbains déclarent qu'ils n'ont pas connu de périodes de manque de nourriture, alors que 83 % des ménages ruraux signalent au moins un mois de soudure. La situation serait moins bonne à Mandoto, avec 88 % des ménages, qu'à Antanifotsy (78 %). Pour les ménages ruraux qui ont à affronter la soudure, elle durerait en moyenne quatre mois, et serait un peu plus longue à Antsirabe II (presque cinq mois) qu'à Mandoto ou Antanifotsy (moins de quatre mois). Ces données moyennes cachent toutefois de fortes disparités avec 25 % des ménages ayant au plus deux mois de soudure, et près de 30 % supportant cinq mois et plus. En termes de sécurité alimentaire, 75 % des ménages considèrent que leur situation n'a pas évolué : ceux qui ne sont pas concernés ne l'étaient pas auparavant (7 % jugent que la situation s'est améliorée) ; parmi les ménages qui sont aujourd'hui concernés, 13 % considèrent pourtant que leur situation s'est améliorée, alors que 21 % jugent que leur situation s'est dégradée.

Si les chiffres disponibles ne permettent pas de statuer clairement, l'inégalité dans l'accès aux services d'éducation et de santé est très fortement ressentie et soulignée dans les enquêtes. Ici encore, le monde rural et l'ouest de la région seraient les plus défavorisés.

2.6. Les politiques publiques mises en place pour répondre aux enjeux

Cette partie n'a pas pour objectif d'établir un état des lieux des politiques de développement du Mali et de Madagascar et de leurs déclinaisons dans les régions d'étude. Elle se focalise sur quelques politiques phares, mais surtout sur la prégnance des cadres nationaux, par ailleurs résolument tournés vers le rattrapage des standards usuels de développement, par la modernisation et la professionnalisation des structures économiques et sociales, en phase avec les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

Les deux pays se sont par ailleurs engagés, dans les années 1990, dans des processus de décentralisation (politique administrative et financière) avec des conséquences sur les formes de gouvernance locale^[13], même si les transferts de pouvoirs du niveau central aux collectivités locales (régions, communes) restent inachevés dans les deux pays. Les données et les analyses disponibles sur la relation entre décentralisation et gouvernance locale sont peu nombreuses. Chacune des régions dispose d'un projet d'appui qui mène des actions pour renforcer les capacités des collectivités locales^[14].

2.6.1. Au Mali et dans la région de Ségou

Aperçus sur les grandes orientations à l'échelle du Mali

Aujourd'hui, et pour quelques années encore, les politiques de développement sont fortement influencées par la situation politique du nord du pays. La restauration de l'autorité de l'Etat est perçue comme l'un des préalables à la relance économique.

Le pays a adopté en 2002 un Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté pour la période 2002/2006 (CLSP), puis un Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté (CSCR 2006/2011, aussi nommé CLSP II). Ce dernier est censé être « *l'unique cadre de référence des politiques et stratégies de développement à moyen terme et le référentiel des négociations avec l'ensemble des partenaires techniques et financiers* ». Un document CSCR 2012/2017 a été élaboré, avec la volonté de déssegmenter l'action publique et d'aller plus loin dans la décentralisation. La crise de 2012 en a largement contraint le lancement.

Conjointement au CLSP, le secteur rural est structuré par la Loi d'orientation agricole (LOA), adoptée en septembre 2006 et dont la Loi de développement agricole, actualisée en 2013, est l'expression. La LOA consacre la volonté du Mali de promouvoir une agriculture durable, moderne et compétitive, reposant prioritairement sur des exploitations familiales agricoles reconnues et sécurisées. La stratégie de développement agricole s'appuie sur la promotion volontariste de la modernisation de l'agriculture familiale et le soutien à l'émergence d'un secteur agroindustriel structuré, compétitif et intégré dans l'économie sous-régionale.

[13] Il n'y a pas de définition qui fasse l'unanimité, voir à ce sujet Olivier de Sardan (2009), qui propose « *une forme organisée quelconque de délivrance de biens et services publics ou collectifs selon des normes et logiques spécifiques* ».

[14] Programme Matoy au Vakinankaratra et SAFIC (Système d'analyse financière et institutionnelle des collectivités) à Ségou.

Des schémas et programmes connexes sont aussi prévus pour favoriser la réalisation de ces objectifs : programme compétitivité et diversification agricoles (PCDA), schéma directeur du secteur du développement rural, schéma directeur de la pêche, schéma directeur de l'élevage, etc.

Les politiques de santé et de population sont mises en œuvre via le Plan décennal de développement sanitaire et social (PDDSS), et s'exécutent à travers des programmes quinquennaux – Programme de développement de la santé et de l'action sociale (PRODESS). Un nouveau Plan décennal a été adopté en 2013. Il confirme les orientations antérieures et poursuit l'effort de mise à niveau des structures et de mise en proximité de l'offre de santé. En revanche, malgré le bilan jugé mitigé des politiques précédentes et une action dédiée, les propositions restent timides en matière de planning familial.

Il existe aussi un Plan décennal de développement de l'éducation (PRODEC). Un nouveau plan devrait être décidé en 2016. Entre 2000 et 2013, l'opérationnalisation du PRODEC s'est faite à travers le programme d'investissement sectoriel de l'éducation (PISE), décliné en trois phases : PISE I (2001-2005), PISE II (2006-2009) et PISE III (2010-2013). Un Programme intérimaire 2014-2016 a été élaboré en avril 2014 pour gérer la phase de transition entre la fin du PRODEC et la mise en place d'un nouveau programme (PRODEC 2). Ce programme intérimaire est articulé autour de trois composantes : (i) la qualité de l'enseignement primaire et secondaire, (ii) l'accès des filles à tous les niveaux d'éducation, et (iii) le renforcement des capacités administratives de suivi-évaluation du système (OCDE, 2015).

Comme pour Madagascar, les plans, les programmes et les schémas sont nombreux et couvrent largement les différents secteurs économiques et sociaux. Cependant, les évaluations détaillées des effets et des impacts de ces actions programmées sont beaucoup plus rares.

La décentralisation et ses déclinaisons administratives

Comme le rappelle Ousmane SY (2013), *« le mode de gestion décentralisée des affaires publiques est une très vieille tradition pour toutes les communautés locales du Mali. Cependant, la centralisation administrative, politique et économique est la règle depuis la colonisation »*. Ce n'est qu'avec la « Conférence nationale d'août 1991, que le choix de la décentralisation de la gestion publique comme axe stratégique pour la construction du « futur » de la nation malienne a été adopté ».

La délégation de compétences au travers du Projet d'appui à la décentralisation et au développement économique régional (PADDER) s'est réalisée en deux phases importantes. La première phase, de 1992 à 2004, s'est organisée autour de deux points essentiels : (i) la construction d'outils juridiques et réglementaires ; (ii) la sensibilisation des acteurs et la mise en place des dispositifs institutionnels techniques et financiers. La seconde phase, de 2005 à 2014, a été celle de la consolidation de la réforme dont les principaux axes sont déclinés dans le Document cadre de politique nationale de décentralisation (DCPNDC), dont les principes fondamentaux sont issus du Programme national d'appui aux collectivités territoriales de la phase II (PNACT II) et du Programme de développement institutionnel (PDI). L'ensemble s'inscrit en cohérence

avec l'Etude nationale prospective Mali 2025, et avec le Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté (CSCRP) pour la période 2006-2011.

Les assemblées régionales ont désormais pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, social et culturel d'intérêt régional. La région est le maître d'ouvrage de la planification du développement régional. L'architecture institutionnelle est complétée par des comités^[15] donnant des avis sur les stratégies de développement et de leur mise en œuvre.

Des politiques régionales en gestation à Ségou

L'assemblée régionale de Ségou a élaboré des documents de planification qui constituent la base de ses actions : le Schéma régional d'aménagement du territoire (SRAT) et le Plan stratégique de développement régional (PSDR). Ces documents sont complétés par des études sectorielles, mises en ligne sur le site de la région^[16].

Le SRAT identifie notamment des espaces économiques partagés (EPP) (GERAD, 2012), dont la mise en œuvre revient en priorité à des structures associatives ou à des groupements. Chaque EEP abrite un certain nombre d'activités économiques susceptibles de générer de la plus-value, tout en veillant au respect de la biodiversité. Dans la région de Ségou, 18 espaces et infrastructures à accompagner sont inventoriés (cf. détail dans le rapport diagnostic), qui regroupent à la fois des zones identifiées avec leur vocation (pastorale, pêche, irrigation, production céréalière ou cotonnière), des pistes, des marchés et foires, des bourses de céréales.

Enfin, le PSDR identifie neuf orientations stratégiques sélectionnées parmi les propositions du SRAT. Elles proposent de développer ou d'assurer (voir détail dans le rapport diagnostic) : (i) un réseau de transport capable de soutenir le développement territorial de la région, (ii) un réseau urbain capable d'assurer un meilleur maillage et encadrement des territoires, (iii) l'équité dans l'accès aux services sociaux de base, (iv) la prise en compte du genre dans le développement territorial, (v) le renforcement de la vocation agricole pour assurer la sécurité alimentaire et conforter l'économie régionale, (vi) le secteur industriel dans les zones à potentialités de manière à faire émerger des territoires attractifs, (vii) la promotion des pratiques environnementales et durables permettant de s'adapter aux changements climatiques et de préserver la biodiversité, (viii) la valorisation de l'image de la région et de ses spécificités culturelles et artistiques, et (ix) la promotion du rôle de la région de Ségou dans l'articulation aux différents niveaux de collectivités territoriales.

L'ensemble s'avère encore assez général, malgré un accent sur les biens de marchés et l'identification des zones et infrastructures stratégiques. Cependant, ces politiques ne reposent pas sur

^[15] Ces comités sont au niveau de la région : un comité régional d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement (CROCSAD) ; dans les cercles : un comité local d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement (CLOCSAD) et dans les communes, un comité communal d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement (CCOCSAD).

^[16] <http://www.cr-segou.org/index.php/textes-legislatifs/etudes-et-publications>.

des moyens stabilisés et, comme l'expertise réalisée dans le cadre du programme SAFIC (Système d'analyse financière et institutionnelle des collectivités, LUX-DEV 2014) le montre, elles restent très largement des incantations ne disposant pas des leviers d'actions suffisants. Les objectifs chiffrés manquent, de même qu'un ancrage régional plus marqué et une appréciation quantitative des unités qui seront concernées (exploitations agricoles, entreprises, ménages, etc.). Du fait des freins au déploiement de la décentralisation, ces orientations régionales décidées en 2011 peinent à s'exprimer concrètement et à s'incarner localement ; elles restent très fortement subordonnées aux politiques nationales dont elles reprennent les objectifs et les indicateurs d'évaluation plus qu'elles ne les adaptent. Le cas de l'agriculture et de ses objectifs nationaux d'amélioration de la sécurité alimentaire et de modernisation, avec notamment une gestion au plus haut niveau de l'Etat de la zone stratégique de l'Office du Niger, est ici emblématique. Par ailleurs, les dépendances de sentier des politiques publiques semblent fortes avec des actions qui prolongent le plus souvent des programmes et des actions antérieures dont le meilleur exemple est encore une fois le tropisme sur la zone de l'Office du Niger qui concentre une grande partie des investissements.

2.6.2. A Madagascar et dans le Vakinankaratra

Aperçus sur les grandes orientations à l'échelle de Madagascar

Avec l'élection d'un nouveau président en 2014, Madagascar est sorti d'une longue phase de transition aux effets dévastateurs sur le développement. Les orientations politiques déclarées orientent le pays vers un développement basé sur le capital humain et sur le capital naturel, notions très présentes dans les discours politiques, tout en garantissant une rigueur financière et le maintien d'un cap libéral favorable aux investissements directs étrangers (IDE). Ainsi, le Plan national de développement (PND) (2015-2019) est construit autour de cinq axes stratégiques, qui doivent orienter la politique générale de l'Etat. La déclinaison du PND invite à porter une plus grande attention aux dynamiques territoriales et au développement local.

1. *Gouvernance, État de droit, sécurité, décentralisation, démocratie et solidarité nationale.* L'action doit porter ici sur le renforcement de l'autorité et de la légitimité de l'Etat, ce qui passe par des efforts sur la maîtrise de la corruption en vue d'une réconciliation nationale. La sécurité, avec notamment la volonté d'éradiquer le phénomène des Dahalo, est aussi pointée comme un frein important au développement. La décentralisation est présentée comme un levier. Donner des compétences aux collectivités locales doit permettre l'émergence de dynamiques territoriales de développement pilotées par les régions : il s'agit de « renforcer le développement local et les principes de l'aménagement du territoire » (ministère de l'Économie et de la Planification, 2015).
2. *Préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement.* La vision économique reste libérale, avec un recentrage de l'Etat sur ses fonctions régaliennes et l'encouragement au secteur privé (national ou non). Il s'agit « d'augmenter l'espace budgétaire ; réformer le système bancaire et financier ; élargir le marché intérieur et développer les relations commerciales avec l'extérieur. »

3. *Croissance inclusive et ancrage territorial du développement.* C'est encore une fois un appel à la décentralisation, mais aussi à une juste répartition territoriale de l'action de l'Etat. Sans que les moyens en soient réellement précisés, cette relocalisation de la recherche de la croissance est un changement notable dans la façon d'envisager le développement et ses instruments de politiques publiques. De même, derrière le terme « inclusif » pour qualifier la croissance, le secteur informel est explicitement pointé comme un réservoir d'emplois décents... mais doit être combattu. Toujours sur l'emploi, le recours aux entreprises franches est encouragé, en diversifiant les lieux d'implantation.
4. *Capital humain adéquat au processus de développement.* Classiquement, les priorités doivent être centrées sur l'éducation et la santé et, comme au Mali, sur le rattrapage, par des plans d'investissement et d'évaluation, des standards fixés par les Nations unies. Une place particulière est accordée, traditionnellement, au secteur privé dans l'effort de formation et de santé (*via* les ONG). Le PND a néanmoins ajouté la question de la protection sociale pour les couches les plus vulnérables, en visant l'amélioration de leur « résilience ». Dans cet axe, le secteur informel est également stigmatisé comme un frein à la recherche d'une éducation plus importante, parce qu'il entretient les emplois à faible qualification.
5. *Valorisation du capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes.* Le double objectif de protéger et de valoriser est affiché, mais la notion de croissance verte n'est explicitement mentionnée qu'une seule fois, pour parler du développement urbain.

Les politiques de développement rural font l'objet de nombreux plans et programmes qui traduisent l'attention et l'intérêt que les décideurs lui portent en tant que secteur prioritaire pour le développement économique et social du pays. Cependant, cet intérêt ne se concrétise pas dans les choix budgétaires, et les crises politiques sont autant de freins à la mise en œuvre des plans et des programmes. Ainsi, le développement rural est essentiellement financé par l'aide internationale.

Tout récemment, la modernisation de l'agriculture à travers une approche filières et le développement de partenariats public-privé (PPP), insérés dans le vaste cadre du programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA), a été mise en cohérence avec le plan national de développement malgache sous le nom de programme sectoriel agriculture, élevage et pêche (PSAEP). Le PSAEP relaie le souhait « *d'une production agricole compétitive et durable, intégrant des exploitations familiales et des unités industrielles modernisées pour assurer la sécurité alimentaire et conquérir les marchés d'exportation* » (ministère de l'Agriculture, 2013). Il vient d'être prolongé par le programme national d'investissement agricole, élevage et pêche (PNIAEP), qui « *fixe les principaux indicateurs, quantifie les axes prioritaires à mener et évalue les budgets requis à chacune de ces interventions* » pour la période 2016-2020 (ministère de l'Agriculture, 2015).

Mais ces plans ne font que très peu référence aux défis démographiques à relever, et encore moins aux défis spécifiques de l'augmentation à venir de la population agricole et rurale. Les actions préconisées sont quantifiées, mais les indicateurs sont rarement mis en relation avec les besoins en termes de création d'emplois du fait de la pression démographique ; l'évaluation

du nombre d'exploitations agricoles à créer et du foncier dont elles auront besoin n'est notamment pas prise en compte dans le dimensionnement de l'action publique.

La décentralisation et ses déclinaisons administratives dans le Vakinankaratra

C'est la loi n° 2004-001 du 17 juin 2004 relative à la création des 22 régions qui régit les compétences actuelles des collectivités décentralisées. La loi devait actionner les mécanismes de gestion du développement régional de manière coordonnée et performante, et apporter des réponses favorables aux préoccupations des régions (région du Vakinankaratra, 2005). Ses grands principes (promotion du partenariat public-privé, la dynamisation des communes, le renforcement et la rationalisation de leurs moyens d'action, etc.) s'inscrivent dans une logique de libéralisation.

La délégation de la maîtrise d'ouvrage aux communes dans la mise en œuvre de certains travaux d'investissement a eu quelques effets positifs, notamment en ce qui concerne l'éducation et la santé. Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, certaines communes appuyées par des organisations non gouvernementales (ONG) commencent à gérer de façon autonome des infrastructures. L'instauration de guichets fonciers décentralisés est aussi positive. La décentralisation reste toutefois timide et, au moins jusqu'en 2016, les chefs de région sont désignés et non pas élus.

Les problèmes structurels de la décentralisation à Madagascar peuvent être résumés en quatre points :

- un vaste territoire mal desservi et difficile à administrer ;
- des moyens largement insuffisants rendant les infrastructures vétustes et mal entretenues ;
- une faible capacité des ressources humaines ;
- une société hiérarchisée basée sur les traditions orales.

Le PADR est à la fois un cadre et un processus de conception des stratégies de développement rural et de mise en cohérence des projets et des programmes. Le PADR a conçu à cet effet le Programme national de développement rural (PNDR), lequel constitue un document de référence contenant les axes du développement rural. Au niveau régional, le Groupe de travail pour le développement rural (GTDR), sous tutelle du PADR, assure l'articulation entre le niveau national et les régions en s'appuyant sur le Programme régional de développement rural (PRDR) conçu avec une approche territoriale, participative et inclusive, puisqu'elle associe la société civile et les autorités locales. Cependant, si les bases d'une approche de développement territorial sont clairement posées, les moyens mis en œuvre pour la rendre pleinement opérationnelle semblent encore beaucoup trop limités, même s'il faut souligner les efforts faits avec la mise en place des Centres de services agricoles (CSA) et des Fonds régionaux pour le développement agricole (FRDA).

Les déclinaisons régionales des politiques agricoles et rurales nationales

La culture du riz a toujours été une des priorités de la région, mais les actions, dépendantes des financements extérieurs, se focalisent surtout sur un accompagnement technique. Dans le cadre de l'intensification rizicole, le Vakinankaratra a ainsi été la première région à adopter le système de riziculture intensive (SRI) en 1984. La région a ensuite accueilli de nombreux projets visant l'adoption des innovations proposées. Pourtant, pour les personnes ressources et les agriculteurs enquêtés durant l'étude, il apparaît difficile de conclure sur les changements techniques. D'un côté, la généralisation des cultures de riz pluvial et de riz irrigué en contre-saison semble indiquer une réelle capacité d'innovation des producteurs. D'un autre côté, face au niveau élevé de vulnérabilité, ces mêmes producteurs adoptent très peu les innovations et maintiennent un faible recours aux intrants. Ceci pose la question de l'accès à ces innovations et surtout des conditions de leur rentabilité pour les producteurs.

Le projet de soutien au développement rural (PSDR), lancé par l'Etat et mis en œuvre dans la région de 2002 à 2013, offre un exemple de politiques plus globales et se saisissant des questions de mise en marché et de structuration des filières. Dans l'objectif d'un accroissement de la productivité et des revenus des petits agriculteurs en lien avec l'agro-industrie, le PSDR offrait des financements et des subventions sous forme d'investissements agricoles. Le programme a été particulièrement actif dans la région.

Le programme de développement de la région, de 2015 à 2018, résume les différentes orientations stratégiques. Il se concentre surtout sur l'agriculture et la ruralité. Si les moyens humains et financiers alloués à ses différentes composantes apparaissent très faibles face à l'ampleur des défis, il s'agit d'un réel cadre d'actions.

La région va faciliter l'accès au foncier – tout en respectant les textes en vigueur – au travers de zones d'investissements agricoles (ZIA) destinées surtout à l'agriculture commerciale. L'objectif est également de préparer légalement des terrains domaniaux ou communaux proches des agglomérations rurales, afin de les attribuer à des jeunes qui ont des capacités d'investissement, aux organisations de la société civile (OSC) et à des investisseurs extérieurs. La région souhaite appuyer la mise en place d'une brigade mécanisée pour défricher ces zones.

Concernant les moyens de stockage des produits agricoles et leur commercialisation, notamment à l'exportation, la région travaille à la mise en place d'un centre agrotechnopole, en charge de concevoir des produits de qualité répondant aux normes des marchés (calibrage, emballage, etc.). Pour diminuer le nombre d'intermédiaires dans les filières et afin d'augmenter les revenus des producteurs, la région compte établir un comptoir de marchés de gros.

Le montage d'un laboratoire alimentaire devrait permettre par ailleurs de contrôler la qualité des produits laitiers et de promouvoir la qualité au sein de la filière. L'objectif est d'améliorer les pratiques (lutter contre les ajouts d'eau et l'utilisation de produits non appropriés pour la conservation) et de promouvoir des produits de haute qualité.

Les priorités de la région en matière de développement rural concernent le désenclavement des zones rurales, notamment par la réhabilitation^[17] des infrastructures routières pour faciliter les ventes de fruits, de légumes et de lait. L'électrification rurale est aussi plébiscitée, avec une stratégie principale axée sur trois sites^[18].

Dans le Vakinankaratra, les enquêtes réalisées durant l'étude insistent, au-delà des choix économiques et de la place du privé, sur l'organisation des filières. Perçues comme gangrénées par la corruption et par le manque de professionnalisme, elles ne permettent pas la mise en valeur de la production. Les actions mises en œuvre seraient trop influencées par les modèles véhiculés par les organisations de coopération internationales et ne feraient pas assez cas des contextes et des situations locales. Les actions des ONG sont jugées trop éparées, la gouvernance est marquée par le manque de suivi des politiques et la définition de projets trop ambitieux. Cela est patent pour l'agriculture, premier secteur économique disposant par ailleurs d'avantages comparatifs considérables. Mais cela est vrai pour l'ensemble des secteurs. La mauvaise gouvernance invite à privilégier des stratégies peu risquées, mobilisant peu de capital, et d'ampleur réduite, de façon à se rendre le moins dépendant possible des aléas économiques et politiques.

[17] Les priorités portent sur la route reliant Antsirabe Ambalavato à Ambohidrandrina vers Soanindrariny et continuant à Sahanivotry Antsinana, sur la route de Soanindrariny vers Ambatomena jusqu'à Antanifotsy, et sur la route d'Antsirabe Vatofotsy à Ambano vers Farihimena Toby.

[18] Lemena pour la rivière Sahaivotry Atsinanana (communes productrices de fruits et légumes dont Soanindrariny, Ambatomena et Tsarahonenana); Ankazomiriotra pour la rivière landratsay (développement de l'ouest de la région en renforçant la sécurité); Romainandro pour la rivière Kitsamby.

3. Les régions de Ségou et du Vakinankaratra en 2035

Cette partie prospective combine deux approches complémentaires pour appréhender le futur. Dans un premier temps, les populations des deux régions à l'horizon 2030-2035 sont estimées, ce qui permet d'évaluer, de manière approximative, les besoins en emplois, en terre pour l'agriculture, en infrastructures et en personnels d'éducation et de santé. Les chiffres obtenus sont théoriques ; ils permettent cependant de matérialiser et de rendre concrets les possibles impacts et défis de la croissance démographique sur le développement des régions concernées. Ils illustrent l'ampleur des chantiers et questionnent les capacités des collectivités locales ou nationales, mais aussi du secteur privé, à les prendre en charge. Leur validité est discutée de façon critique dans la dernière partie du présent document. Dans un second temps, les résultats des ateliers participatifs sont présentés, notamment les variables et forces de changement jugées déterminantes des évolutions et les différents états du futur envisagés par les acteurs locaux.

3.1. Projections de la population et conséquences attendues

3.1.1. La région de Ségou en 2035 : des enjeux démographiques sans précédent

Estimations de la population aux horizons 2035 et 2050 (croissance et répartition)

A partir des données des recensements de 1976, 1987, 1998 et 2009, les projections pour la région de Ségou ont été effectuées en s'appuyant sur les projections nationales, elles-mêmes basées sur les hypothèses retenues pour le Mali par la Division de la population des Nations unies dans ses projections publiées en juillet 2015. Les calculs ont été faits avec le logiciel Spectrum :

- *Population de départ par sexe et par âge au 1^{er} juillet 2010* : 2,395 millions, soit 18,4 % de la population du pays hors Bamako (16,1 % de la population du pays). La structure par âge donnée pour la région au recensement de 2009 a été appliquée à la population estimée en 2010.
- *Évolution du pourcentage de la population de la région de Ségou dans la population totale* : le pourcentage de la population de Ségou dans la population totale du Mali est supposé décroître, pour passer de 15,8 % en 2015 à 15 % en 2035, et rester à ce niveau jusqu'en 2050.
- *Mortalité* : espérance de vie à la naissance croissante, passant de 56,4 ans en 2010 (56,1 ans pour les hommes et 56,8 ans pour les femmes) à 67,4 ans en 2035 (67,1 ans pour les hommes et 67,8 ans pour les femmes) et 71,7 ans en 2050 (71 ans pour les hommes et 72,4 ans pour les femmes).

- **Fécondité** : la fécondité étant le moteur principal de l'évolution démographique, trois hypothèses – basse, moyenne et haute – ont été considérées. Le logiciel Spectrum a calculé un indice synthétique de fécondité (ISF) de 6,60 enfants par femme pour 2010 et de 6,14 enfants pour 2015 (chiffres dérivés des 6,35 enfants par femme estimés par les Nations unies pour la période 2010-2015). Ensuite, nous avons retenu pour l'hypothèse moyenne, une décroissance linéaire de l'ISF conduisant à 4,6 enfants par femme en 2035 et 3,5 enfants en 2050 (contre 3,57 enfants pour la période 2045-2050 retenus par les Nations unies). Les hypothèses basse et haute pour 2050 ont été retenues, de manière conventionnelle comme pour les projections des Nations unies, avec 0,5 enfant en plus et en moins par rapport à l'hypothèse moyenne. Ce qui donne, en 2050, un ISF de 3 enfants par femme pour l'hypothèse basse, et de 4 enfants par femme pour l'hypothèse haute (4,4 et 4,9 enfants par femme en 2035).

Selon les hypothèses retenues, la population de la région de Ségou pourrait passer de 2,8 millions d'habitants en 2015 à 4 millions et jusqu'à 4,1 millions en 2030, puis entre 4,5 et 4,7 millions en 2035, et enfin entre 6,1 et 6,8 millions en 2050.

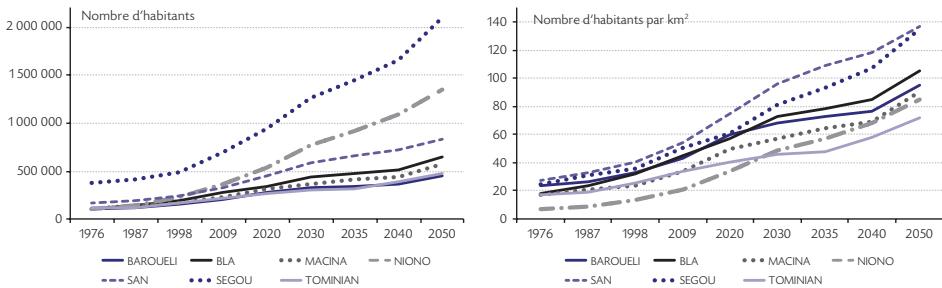
Tableau 6. Projections de la population totale du Mali et de la région de Ségou 2010-2050, en millions, selon trois hypothèses d'évolution de la fécondité en 2050

Années	Mali, population en millions			Années	Ségou, population en millions			
	Hypothèses				Hypothèses			% dans la population totale
	3 enfants	3,5 enfants	4 enfants		3 enfants	3,5 enfants	4 enfants	
	en 2050	en 2050	en 2050		en 2050	en 2050	en 2050	
2010	15,167	15,167	15,167	2010	2,431	2,431	2,431	16,0
2015	17,600	17,600	17,600	2015	2,763	2,763	2,763	15,7
2020	20,452	20,470	20,489	2020	3,143	3,146	3,149	15,4
2025	23,668	23,763	23,858	2025	3,561	3,576	3,590	15,0
2030	27,302	27,553	27,804	2030	4,021	4,058	4,095	14,7
2035	31,290	31,808	32,325	2035	4,509	4,583	4,658	14,4
2040	35,522	36,457	37,394	2040	5,056	5,189	5,323	14,2
2045	39,828	41,382	42,948	2045	5,600	5,818	6,038	14,1
2050	44,023	46,452	48,921	2050	6,112	6,450	6,792	13,9

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Partant des populations régionales projetées et tenant compte des tendances passées des RGPH, le profil démographique infrarégional pourrait être décrit par les graphiques 6. Les calculs se basent sur l'hypothèse d'une croissance plus rapide des trois centres urbains de Ségou, Niono et San par rapport aux bourgs secondaires, et d'un développement de Niono et de son cercle.

Graphiques 6. Estimation des populations et des densités des cercles de la région de Ségou horizon 2035 et 2050



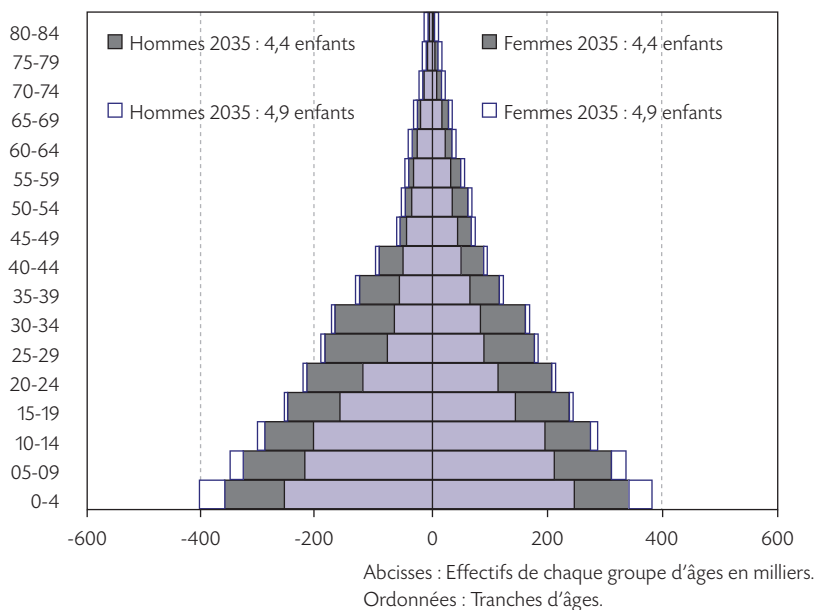
Source : RGPH et projections réalisées par les auteurs dans le cadre de l'étude.

Ce profil conduirait à une densification globale de la région, selon le processus déjà observé, qu'il convient de mettre en regard de la constitution de villes de grande taille, impliquant, surtout pour Niono et San, un renforcement et une transformation radicale des infrastructures et des principes de gestion des mobilités, comme des déchets et de l'accès des populations urbaines aux services de base.

Impacts sur l'emploi

A l'horizon 2035, nous avons testé deux hypothèses d'évolution de la fécondité, de 4,4 et de 4,9 enfants par femme. La différence tient essentiellement dans les effectifs des moins de 20 ans. Avec l'hypothèse de 4,4 enfants, les effectifs des moins de 20 ans augmenteraient de 47 %, alors qu'avec l'hypothèse de 4,9 enfants, ils progresseraient de 56 %.

Graphique 7. Comparaison des pyramides des âges de la région de Ségou en 2015 et 2035



Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Dans les deux cas, les actifs potentiels âgés de 20 à 64 ans doublent et passent de 1,040 million en 2015 à 1,970 million en 2035. Cependant, avec 4,4 enfants en moyenne, 100 actifs potentiels de 20 à 64 ans ont à leur charge 129 dépendants de moins de 20 ans et de 65 ans et plus, alors qu'avec 4,9 enfants en moyenne, ils ont 136 dépendants à leur charge, contre 166 en 2015. Avec 100 actifs potentiels de 15 à 64 ans, les taux de dépendance correspondants sont, en 2035, respectivement de 83 et 89 dépendants de moins de 15 ans et de 65 ans et plus, contre 106 en 2015 (ces taux sont d'environ 50 dépendants pour 100 actifs de 15 à 64 ans dans les pays émergents).

Par ailleurs, les effectifs des 15 à 24 ans, les entrants sur le marché du travail, vont aussi augmenter. Ils devraient passer de 540 000 en 2015 à 922 000 en 2035 avec l'hypothèse de 4,4 enfants ou à 927 000 avec l'hypothèse de 4,9 enfants.

Si l'on fait l'hypothèse que chaque année un dixième des 15 à 24 ans se porte sur le marché du travail et que leur taux d'activité est de 70 %, cela correspond à 38 000 nouveaux candidat(e)s à un emploi en 2015, et à 65 000 en 2035 pour les deux hypothèses. Le cumul de ces chiffres conduit à un total d'un peu plus d'un million d'emplois à trouver ou à créer entre 2015 et 2035 dans la région.

Estimations des besoins en terres agricoles

Pour les projections des besoins en terres agricoles, nous faisons l'hypothèse de la reproduction simple de la structure actuelle des exploitations, en faisant progresser le nombre d'exploitations au rythme de la croissance naturelle de la population. C'est une hypothèse raisonnable, sachant que le nombre d'exploitations a augmenté plus vite que la croissance démographique ces dernières années. Nous reprenons aussi les hypothèses de fécondité en 2050 utilisées précédemment pour les projections de population. Pour les populations et les surfaces agricoles, la référence utilisée est celle de la cellule de planification et de statistique du secteur du développement rural (CPS/SDR) de 2012 avec, pour Ségou (chiffres arrondis), une population agricole de 1 871 000 personnes (soit 79 % de la population totale) et 122 000 EA, soit une moyenne proche de 15 personnes par EA.

Tableau 7. Projections pour l'agriculture dans la région de Ségou à l'horizon 2035

Hypothèses	3 enfants/ femme en 2050	3,5 enfants/ femme en 2050	4 enfants/ femme en 2050
Taux moyen de croissance de la population entre 2009 et 2035	2,83 %	2,89 %	2,96 %
Population agricole en 2012	1 871 000	1 871 000	1 871 000
% population agricole/population totale en 2012	79 %	79 %	79 %
Nombre d'EA en 2012	122 000	122 000	122 000
Population agricole 2035	3 554 921	3 602 937	3 659 739
Nombre d'EA en 2035	231 801	234 932	238 636
Augmentation en %	90 %	93 %	96 %
Superficie agricole (sans contre-saison) en ha en 2012	1 405 575	1 405 575	1 405 575
Superficie moyenne/EA en ha en 2012	11,52	11,52	11,52
Superficie par personne en ha	0,75	0,75	0,75
Superficie agricole en 2035 en ha	2 425 231	2 512 774	2 596 932
Augmentation (en ha)	+ 1 019 656	+ 1 107 199	+ 1 191 357

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Avec les hypothèses retenues, la superficie agricole totale devrait passer de 1,4 million d'hectares aujourd'hui à entre 2,4 et 2,6 millions d'hectares en 2035, soit 40 % de la superficie totale de la région.

Cette croissance rapide de la mise en valeur des terres ne peut se faire qu'au détriment des ressources ligneuses et avec de nombreuses questions de durabilité. Est-ce que la région de Ségou dispose de suffisamment de terres pour permettre cette croissance de l'agriculture ? Selon quelles modalités ? Quels sont les risques environnementaux en lien avec le changement climatique ?

Dans cette dynamique d'absorption de la croissance démographique par l'agriculture, l'Office du Niger et le développement de l'irrigation dans le moyen Bani peuvent jouer un rôle important.

Cependant, en s'en tenant à l'Office du Niger et en faisant l'hypothèse d'un rythme d'aménagement permettant d'atteindre 200 000 hectares en 2035, on couvre tout juste la croissance démographique naturelle de la population agricole actuelle vivant dans la zone de l'Office du Niger. Pour contribuer significativement, le rythme des aménagements à l'Office du Niger devrait être supérieur à la croissance démographique, par exemple 5 %, et atteindre les 200 000 hectares dès 2026, soit un rythme de plus de 5 000 hectares par an actuellement et qui doublera sur la période (un peu moins de 10 000 hectares en 2026). Dans ce cas, à 0,25 ha/personne, l'Office du Niger pourrait attribuer de la terre à 200 000 personnes supplémentaires (après avoir couvert les besoins générés par la croissance démographique de la population agricole actuelle), soit entre 27 et 24 % de la croissance de la population agricole régionale sur cette période (jusqu'en 2026).

Dans une région déjà traversée par des tensions entre éleveurs et agriculteurs – notamment dans et aux abords des périmètres irrigués –, de tels agrandissements de surfaces cultivées se révéleront problématiques.

Estimation des besoins dans l'éducation

Nous avons évalué sous différentes hypothèses scolaires, les besoins en infrastructures et en personnels enseignants en 2035 pour les deux cycles de l'enseignement fondamental. Le RGPH constituant notre base de travail pour les projections de la population, nous avons continué de l'utiliser pour estimer les effectifs des 7-12 ans et des 13-15 ans à partir des pyramides des âges de 2009 et estimées en 2035, mais nous avons privilégié les données de la cellule statistique du ministère de l'Éducation pour estimer la population scolaire. Les données utilisées pour projeter les besoins en 2035 sont rassemblées dans le tableau 8.

Tableau 8. Données pour l'estimation des besoins pour l'enseignement fondamental (région de Ségou)

	Dans le 1 ^{er} cycle	Dans le 2 nd cycle	Total
Effectifs scolaires en 2009	317 000	80 218	
Nombre d'enfants selon le RGPH en 2009	(7-12 ans) 418 483	(13-15 ans) 168 591	
TBS* de 2009 recalculé	76 %	48 %	
Ratio élèves/enseignant en 2009	47	40	
Nombre d'écoles en 2009			1 850 (7,9 pour 10 000 habts)
Nombre d'élèves par école en 2009			215
Nombre d'écoles en 2013			2 018 (8,3 pour 10 000 habts)
Nombre d'enfants estimés en 2035	(7-12 ans) 662 413	(12-15ans) 301 537	

Note: *Taux brut de scolarisation.

Source: projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Sur ces bases, le tableau 9 projette pour 2035 les élèves à accueillir, le nombre d'enseignants et d'écoles nécessaires, sous différentes hypothèses de maintien de la situation actuelle et d'amélioration selon les recommandations de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et du gouvernement malien dans leurs documents d'orientation.

Tableau 9. Estimations des effectifs scolaires et des besoins d'enseignants pour l'éducation fondamentale en 2035 (région de Ségou)

	Hypothèses TBS	Effectifs scolaires en 2035		Besoins en écoles 215 élèves/école		Hypothèses ratio élèves/enseignant	Besoins en enseignants	
1 ^{er} cycle	TBS de 2009	468 100	+ 151 100			47 /ens.	9 960	+ 3 215
						30 /ens.	15 604	+ 8 859
	TBS 100%	618 000	+ 301 000			47 /ens.	13 149	+ 6 404
						30 /ens.	20 600	+ 13 855
2 nd cycle	TBS de 2009	163 700	+ 83 500			40 /ens.	4 093	+ 2 088
						30 /ens.	5 458	+ 3 452
	TBS 100%	344 100	+ 263 900			40 /ens.	8 602	+ 6 597
						30 /ens.	11 470	+ 9 464
Total enseignants pour le fondamental	TBS de 2009	631 800	+ 234 600	2 942	+ 1 093	47 et 40/ens.	14 053	+ 5 303
						30 /ens.	21 062	+ 12 311
	TBS 100 %	962 100	+ 564 900	4 480	+ 2 630	47 et 40/ens.	21 751	+ 13 001
						30 /ens.	32 069	+ 23 319

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Avec un objectif de taux brut de scolarisation de 100 %, il s'agirait d'accueillir en 2035 plus d'un demi-million d'élèves supplémentaires par rapport à la situation en 2009 (soit en moyenne 22 000 élèves par an, alors que seulement 13 000 l'ont été sur la période 2008-2013). Pour que cet accueil se fasse dans de bonnes conditions d'apprentissage, des moyens considérables sont nécessaires. Il faudrait multiplier par 2,7 le nombre d'enseignants (de 8 750 à 23 000, soit en moyenne près de 1 000 enseignants par an) et construire 2 600 écoles (soit près de 100 écoles par an).

A cela, s'ajoute la question de la qualité de cette offre, la course au maintien des infrastructures jouant négativement sur la capacité de l'administration à former correctement les cohortes d'enseignants requis et à garantir un suivi pédagogique à une population scolaire grandissante.

Estimation des besoins en santé

La région de Ségou renferme les deux niveaux de référence représentant les trois structures de santé que sont les Centres de santé communautaires (CSCOM), les Centres de santé de référence (CSREF) et l'Etablissement public hospitalier. A ces centres de santé (CS) et hôpitaux s'ajoutent des cabinets et cliniques privés, mais aussi des écoles de formation en santé et des officines pharmaceutiques.

Pour les personnels de santé les besoins sont calculés sur la base du maintien des ratios de 2009 (soit 1 médecin pour 26 155 habitants, 1 infirmier pour 27 135 habitants et 1 sage-femme pour 39 470 habitants) et sous l'hypothèse de l'atteinte des normes de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (1 médecin pour 10 000 habitants, 1 infirmier pour 5 000 habitants et 1 sage-femme pour 5 000 habitants).

Tableau 10. Projection des besoins en infrastructures et en personnels de santé dans la région de Ségou en 2035

	Structures de santé de proximité		Effectifs des principaux personnels de santé		
	CSCOM	CSREF	médecins	infirmiers diplômés d'Etat (IDE)	sages-femmes
Situation en 2009	180	8	61	68	48
Projections 2035 aux ratios de 2009	352	16	114	101	68
Projections 2035 aux normes OMS			397	848	868
Augmentation 2009-2035	+ 172	+ 8	+ 336	+ 780	+ 820

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Si l'accompagnement de la croissance démographique en maintenant les ratios de 2009 apparaît réaliste au vu des réalisations effectuées entre 2009 et 2015, atteindre en revanche les normes OMS représente un défi considérable. Outre ces structures de proximité, il faudrait aussi prévoir un hôpital, à positionner à Niono, pour conserver la couverture de 2009. Toutefois, avec un hôpital pour 2,3 millions d'habitants, la couverture actuelle est bien insuffisante. Deux, voire trois hôpitaux, selon leur capacité, seraient ainsi nécessaires pour s'approcher des objectifs nationaux.

De même, le secteur privé devrait compléter l'offre de santé des CS (qui couvrent des bassins de 12 500 personnes environ). Pour garder la couverture actuelle, assurée par les 18 cabinets privés, il faudrait créer 20 cabinets privés d'ici 2035, dont 10 à Ségou. Cependant, il faudrait en créer le double, toujours dans les bourgs principaux pour répondre correctement aux besoins des urbains. Les CS font office de pharmacie, mais là encore, des créations d'officines privées seraient nécessaires pour mieux couvrir les besoins. Pour passer d'une officine pour 500 000 habitants aujourd'hui, à une officine pour 100 000 habitants en 2035, il faudrait créer 35 structures.

Au total, pour se rapprocher des normes de l'OMS, il s'agirait de créer plus de 200 structures de santé, et de disposer de près de 2 000 personnels de santé additionnels.

3.1.2. Le Vakinankaratra en 2035 : des défis démographiques différenciés selon les districts

Estimations de la population aux horizons 2035 et 2050

Les projections de la population du Vakinankaratra ont été effectuées en s'appuyant sur les projections nationales, de la manière suivante :

- *population de départ par sexe et par âge au 1^{er} juillet 2009* : 1,709 million (soit 8,3 % de la population totale du pays et 9,2 % de population du pays hors Antananarivo). La structure par âge (quelque peu irrégulière) donnée pour la région par l'EDS 2008-2009 (ICF Macro, 2010) a été lissée par la méthode Arriaga^[19] ;
- *évolution du pourcentage de la population du Vakinankaratra dans la population totale*. Nous avons fait l'hypothèse d'une faible diminution de 8,3 % en 2015 à 7,7 % en 2035 et à 7,4 % en 2050. Cela correspond en fait au maintien jusqu'en 2050 du pourcentage de la population du Vakinankaratra dans la population du pays hors Antananarivo à 9,2 %, une hypothèse peut-être optimiste mais qui tient compte implicitement des migrations entre le Vakinankaratra et les autres régions du pays ;
- *mortalité, fécondité*. En s'appuyant sur les trajectoires passées données par les enquêtes sanitaires, l'espérance de vie à la naissance est estimée croissante de 62,9 ans en 2009 (61,5 ans pour les hommes et 64,4 ans pour les femmes) à 71,9 ans en 2035 (70,1 ans pour les hommes et 73,7 ans pour les femmes) et 74,6 ans en 2050 (72,7 ans pour les hommes et 76,5 ans pour les femmes). Pour estimer la fécondité, nous avons retenu une baisse de la fécondité de 4,8 enfants par femme en 2009 (4,65 enfants en 2010) à respectivement 2,9, 3,4 et 3,9 enfants par femme en 2035 pour des hypothèses basse, moyenne et haute, et à près de 2,5, 3 et 3,5 enfants par femme en 2050.

Tableau 11. Projections de la population totale de Madagascar et de la région du Vakinankaratra 2010-2050, en millions, selon trois hypothèses d'évolution de la fécondité

Années	Madagascar, population en millions			Vakinankaratra, population en millions			
	2,5 enfants	3 enfants	3,5 enfants	2,5 enfants	3 enfants	3,5 enfants	% de la pop. totale
2010	21,080	21,080	21,080	1,749	1,749	1,749	8,3
2015	24,066	24,251	24,435	1,968	1,983	1,999	8,2
2020	27,282	27,858	28,434	2,200	2,247	2,294	8,1
2025	30,716	31,857	32,999	2,439	2,531	2,622	7,9
2030	34,317	36,133	37,953	2,687	2,831	2,976	7,8
2035	37,994	40,631	43,298	2,932	3,138	3,348	7,7
2050	48,770	55,360	62,433	3,613	4,110	4,644	7,4

Source : projections réalisées dans le cadre de cette étude.

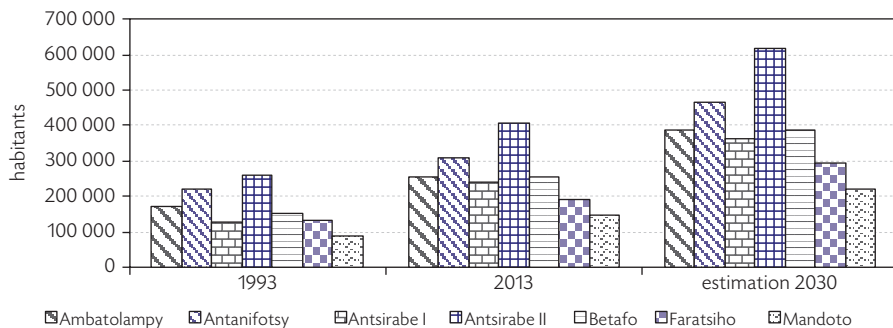
[19] www.census.gov/population/international/software/pas Population Analysis System (PAS).

La population du Vakinankaratra passerait ainsi de 1,9 million d'habitants estimés en 2015, à entre 2,9 et 3,3 millions en 2035 selon les hypothèses, et doublerait dans deux des hypothèses retenues à horizon 2050.

Les projections démographiques de la population des districts diffèrent de celles présentées plus haut. Elles ont été effectuées par l'INSTAT en utilisant la méthode de la projection standard des composantes des cohortes modifiées pour produire une projection d'une seule année. La population de base est celle répartie par groupe d'âges quinquennal fournie par le RGPH de 1993. Les migrations internes potentielles, par exemple vers le Moyen-Ouest, n'ont pas été intégrées aux estimations. Les sources de données utilisées pour les indicateurs (ISF, espérance de vie à la naissance) servant d'hypothèses de projection sont le RGPH 1993 et les différentes éditions de l'EDS. L'hypothèse moyenne retenue est de 2,98 enfants par femme en 2030.

La population au sein de la région est très inégalement répartie avec des districts très peuplés et d'autres avec une population peu nombreuse. En 1993, la région n'existait pas ; depuis les districts ont changé. Les chiffres présentés, graphique 8, peuvent donc contenir des approximations liées au déficit d'informations pour reconstituer les données de manière précise.

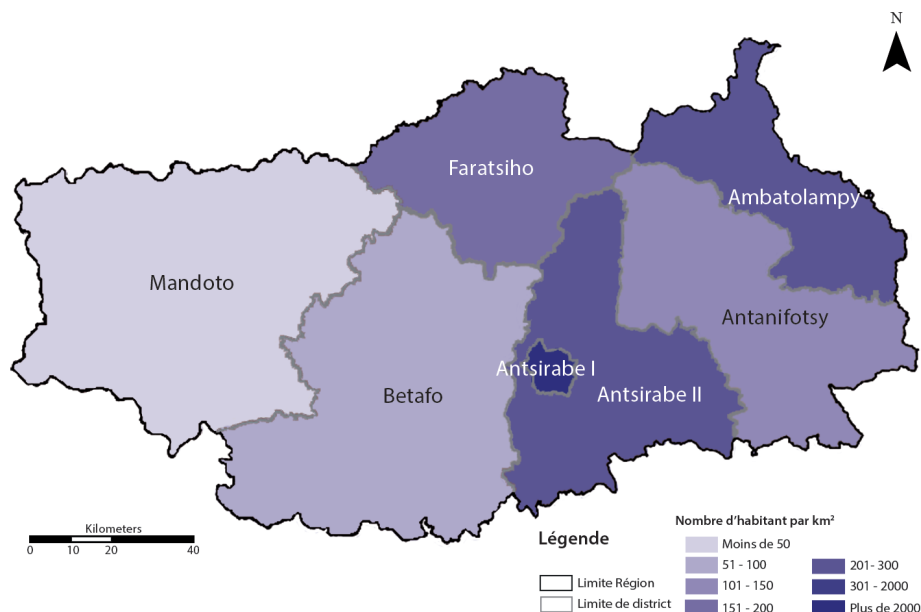
Graphique 8. Estimation des populations des districts du Vakinankaratra à l'horizon 2030



Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Selon les projections effectuées, hors zone urbaine d'Antsirabe I, les densités de population dans les districts ruraux d'Antsirabe II et Ambatolampy avoisineraient les 250 hab/km², alors qu'à Mandoto la densité de population serait voisine de 50 hab/km² et à Betafo voisine de 100 hab/km².

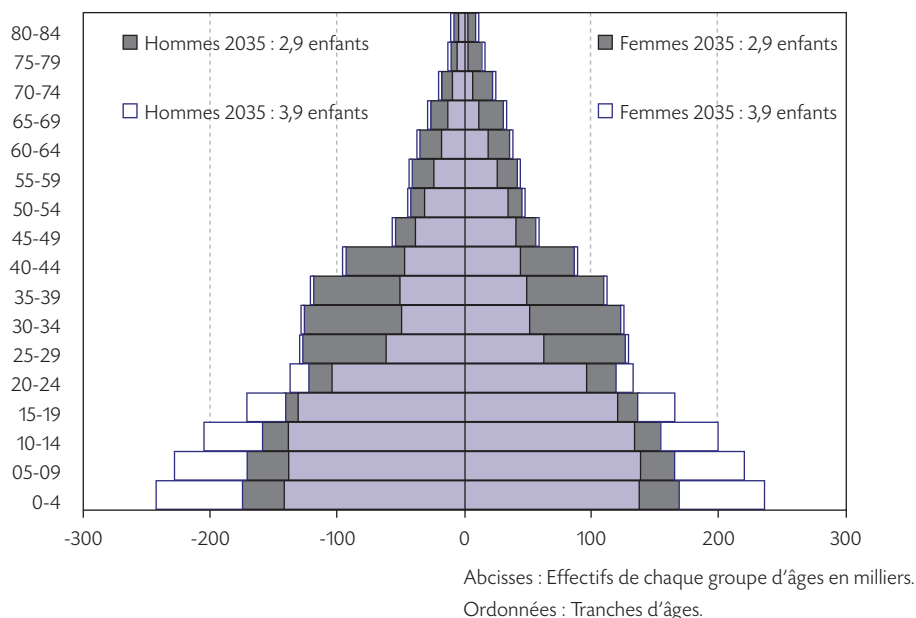
Carte 6. Densité de population à Vakinankaratra estimée en 2030



Sources : BD 200 FTM ; INSTAT 2013 et calcul des auteurs.

Impacts sur l'emploi

A l'horizon 2035, nous avons testé deux hypothèses de 2,9 et de 3,9 enfants par femme. Avec l'hypothèse de 2,9 enfants, les effectifs des moins de 20 ans augmentent modérément, soit de 18 %, alors qu'avec l'hypothèse de 3,9 enfants par femme, ils augmentent de 54 %. Dans les deux cas, les actifs potentiels âgés de 20 à 64 ans doublent et passent de 850 000 en 2015 à 1,5 million en 2035, ce qui correspond à une augmentation de l'ordre de 80 % (ces futurs actifs sont déjà nés, ce sont les enfants d'aujourd'hui).

Graphique 9. Comparaison des pyramides des âges du Vakinankaratra en 2015 et 2035

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Entre les deux situations c'est la charge des inactifs par actif qui varie beaucoup. En 2015, on a estimé que 100 actifs potentiels de 20 à 64 ans ont à leur charge 134 dépendants de moins de 20 ans et de 65 ans et plus. Avec 2,9 enfants par femme en moyenne, ce chiffre se réduirait à 94 dépendants à charge en 2035, alors qu'avec 3,9 enfants en moyenne il serait de 117 dépendants à charge. Avec 100 actifs potentiels de 15 à 64 ans, les taux de dépendance correspondants sont respectivement de 64 et 78 dépendants de moins de 15 ans et de 65 ans et plus, contre 81 dépendants en 2015 (ces taux de dépendance sont d'environ 50 dépendants pour 100 actifs de 15 à 64 ans dans les pays émergents).

Par ailleurs, les effectifs des 15 à 24 ans entrant sur le marché du travail devraient aussi augmenter. Ils devraient passer de quelques 450 000 en 2015 à 520 000 en 2035 avec l'hypothèse de 2,9 enfants par femme ou à 600 000 avec l'hypothèse de 3,9 enfants par femme. Nous faisons l'hypothèse que chaque année un dixième d'entre eux se porte sur le marché du travail et que leur taux d'activité est de 70 %.

Dans ces conditions, les nouveaux(elles) candidat(e)s à un emploi chaque année passeraient de 32 000 en 2015 à 36 000 en 2035 avec l'hypothèse de 2,9 enfants par femme, mais à 42 000 avec l'hypothèse de 3,9 enfants par femme. Le cumul de ces chiffres conduit à un total d'au moins 700 000 emplois à trouver ou à créer entre 2015 et 2035 dans la région.

Estimation des besoins en terres agricoles

Les données pour effectuer des projections dans le domaine agricole sont rares et anciennes. Pour l'évolution des exploitations agricoles, nous avons utilisé les recensements agricoles (RA) de 1984/1985 et 2004/2005, et nous avons prolongé les tendances à partir des données démographiques. Comme pour Ségou, nous avons utilisé les taux estimés de croissance de la population pour déterminer la croissance de la population agricole. Selon l'enquête permanente auprès des ménages (EPM) de 2010 (INSTAT, 2011) « la proportion des ménages agricoles au sens large atteint 80,6 % : 51,8 % en milieu urbain et 88,7 % en milieu rural ». Sur la base de ce taux et en utilisant les projections faites, la population agricole est estimée en 2010 à 1,41 million de personnes, soit à raison de 5,1 personnes par ménage, pour environ 276 500 EA.

Selon la source, la superficie disponible par EA est différente. Si l'on se réfère au RA de 2004, la superficie moyenne par EA dans le Vakinankaratra était de 0,55 ha, soit 0,10 ha par personne avec 5,38 personnes par EA. Si l'on se réfère à l'EPM 2010, la superficie économique, c'est-à-dire la superficie cultivée, était de 0,8 ha pour 5,1 personnes. Si l'on considère que le taux de mise en valeur est de 115 % (soit 15 % de double culture), la superficie physique par personne serait de 0,16 ha. On note un écart relativement important entre les deux références. Pour la suite, nous utiliserons la référence EPM 2010.

Tableau 12. Projections pour l'agriculture dans le Vakinankaratra à l'horizon 2035

Hypothèses	2,5 enf./femme en 2050	3 enf./femme en 2050	3,5 enf./femme en 2050
Population agricole 2010	1 409 694	1 409 694	1 409 694
Nbre d'EA en 2010	276 411	276 411	276 411
Population agricole 2035	2 053 234	2 193 387	2 342 700
Nbre d'EA en 2035	402 595	430 076	459 353
Augmentation en %	46	56	66
<i>Selon EPM 2010 (données en ha)</i>			
Superficie économique moyenne/EA	0,80	0,80	0,80
Superficie économique par personne	0,157	0,157	0,157
Superficie économique (cultivée) en 2010	221 128	221 128	221 128
Superficie physique par personne (mise en valeur 115 %) en 2010	0,136	0,136	0,136
Superficie économique (cultivée) en 2035	322 076	344 061	367 482
Superficie physique (taux de mise en valeur 115 %) en 2035	280 066	299 183	319 550
Augmentation en ha	+ 87 781	+ 106 898	+ 126 395

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Avec les hypothèses retenues, la population agricole serait en 2035 de plus de 2 millions, soit plus de 400 000 exploitations agricoles. L'augmentation de la population agricole se situerait alors entre 46 et 66 %.

Pour absorber la croissance démographique sans réduire la superficie moyenne des exploitations agricoles, la superficie cultivée devrait passer de 221 000 à 322 000 ha, ou 367 000 ha selon les hypothèses de fécondité à 2050, soit une augmentation « physique » de 88 000 à 126 000 ha.

Avec l'hypothèse moyenne de croissance démographique et en utilisant les mêmes ratios et projections par districts, on obtient la répartition des populations agricoles et d'occupation agricole figurant au tableau 13.

Tableau 13. Projections pour l'agriculture à l'horizon 2035 selon les districts

	Pop. agricole	Augmentation/2010	Densité	Surface agricole (ha)	Augmentation/2010
Ambatolampy	344 927	+ 123 242	236	47 049	+ 16 811
Antanifotsy	434 964	+ 155 412	204	59 330	+ 21 198
Antsirabe II	573 964	+ 205 076	206	78 290	+ 27 973
Betafo	359 809	+ 128 559	86	49 079	+ 17 536
Faratsiho	273 032	+ 97 554	131	37 242	+ 13 306
Mandoto	206 692	+ 73 851	44	28 193	+ 10 073
Ensemble	2 193 387	+ 783 693	125	299 183	+ 106 897

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Il est peu réaliste d'imaginer que les districts les plus peuplés aujourd'hui (Ambatolampy, Antanifotsy et Antsirabe II) disposent de réserves foncières qui permettent de maintenir les structures actuelles avec plus de 50 % d'augmentation de la population agricole (et donc d'EA). Pour absorber les surplus de la population agricole pour maintenir les capacités productives à leur niveau dans ces trois districts, les autres secteurs (ou zones) devront accueillir environ 100 000 familles, ou exploitations agricoles familiales.

Le faible niveau d'occupation des terres dans les districts de Betafo et de Mandoto laisse à penser que l'attractivité de ces zones augmentera au même rythme que se dégraderont les capacités productives agricoles dans les autres districts. Cette zone attire aussi des exploitants d'autres zones et notamment des régions plus au sud. Il devrait donc y avoir une concurrence de plus en plus rude entre les exploitations agricoles familiales pour accéder aux terres dans cette partie de la région, et ceci d'autant plus que les politiques publiques mises en œuvre visent à attirer des investisseurs nationaux ou étrangers et à favoriser l'installation d'entreprises de production agricole.

Estimation des besoins dans l'éducation

Pour évaluer les besoins en éducation, la répartition par classes d'âge de la population des districts du Vakinankaratra a été estimée à partir des pyramides des âges des populations des districts composant la région de 1993 (année de base des projections) à 2015 et des perspectives pour l'horizon 2030 fournies par les EDS. Ne disposant pas des projections des classes d'âge par district à l'horizon 2035, nous avons choisi de ne travailler que sur 2030. Les données scolaires disponibles correspondent à celles de la rentrée 2007-2008, issues du diagnostic régional du CREAM (2013) et de l'annuaire statistique de l'année 2013-2014 du ministère de l'Education nationale^[20].

Les premières sont anciennes mais offrent des données par districts, tandis que ne sont disponibles, pour les secondes, que les données agrégées à l'échelle de la région. Face à la difficulté à obtenir les données nécessaires, la prospective s'en tient à l'école primaire, visant les enfants de 5 à 14 ans. Les taux bruts de scolarisation ont été calculés en utilisant les données du ministère de l'Education nationale pour le nombre d'élèves inscrits et les données du RGPH et de ses projections pour le nombre d'enfants dans la classe d'âge concernée.

Tableau 14. Données pour l'estimation des besoins pour l'enseignement primaire (Vakinankaratra)

2008	Population 5-14 ans en 2008	Elèves inscrits	TBS (%)	Nbre d'écoles	Nbre de salles	Nbre d'enseignants	Population 5-14 ans en 2030
Ambatolampy	66 551	45 905	69,0	305	1 023	1 012	98 004
Antanifotsy	87 855	59 932	68,2	389	1 223	1 297	117 427
Antsirabe I	51 202	33 780	66,0	156	760	931	94 195
Antsirabe II	108 165	69 771	64,5	371	1 293	1 317	155 017
Betafo	97 240	51 902	53,4	354	1 047	1 269	96 858
Faratsiho	50 534	39 278	77,7	335	907	902	75 289
Mandoto	27 163	29 406	108,3	194	569	421	56 536
Total région	488 711	329 974	67,5	2 104	6 822	7 149	693 326
2013	Population 5-14 ans en 2013	Elèves inscrits	TBS	Nbre d'écoles	Nbre de salles	Nbre d'enseignants	
Total région	505 452	376 001	74,4	2 274	9 101	9 432	

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

[20] <http://instat.mg/education/annuaire-statistique-de-leducation-nationale-2013-2014/>.

Sur ces bases, le tableau 15 projette pour 2030 et à partir de la situation de 2007, les élèves à accueillir, le nombre d'enseignants et d'écoles nécessaires, sous différentes hypothèses de maintien de la situation actuelle et d'améliorations, selon les recommandations de l'UNESCO et du ministère de l'Éducation nationale.

Tableau 15. Estimation du nombre d'élèves, d'écoles et d'enseignants pour le primaire dans le Vakinankaratra en 2030 et comparaison avec la situation de 2007-2008

	Nombre d'élèves à inscrire				Nombre d'écoles supplémentaires			
	Si TBS de 2007		Si TBS de 100 %		Si TBS de 2007		Si TBS de 100 %	
Ambatolampy	67 600	+ 21 695	98 004	+ 52 099	449	+ 144	651	+ 346
Antanifotsy	80 105	+ 20 173	117 427	+ 57 495	524	+ 135	768	+ 379
Antsirabe I	62 144	+ 28 364	94 195	+ 60 415	287	+ 131	435	+ 279
Antsirabe II	99 993	+ 30 222	155 017	+ 85 246	441	+ 70	684	+ 313
Betafo	51 698	-	96 858	+ 44 956	353	-	661	+ 307
Faratsiho	58 519	+ 19 241	75 289	+ 36 011	417	+ 82	537	+ 202
Mandoto	61 203	+ 31 797	56 536	+ 27 130	404	+ 210	373	+ 179
Total région	481 262	+ 151 492	693 326	+ 363 352	2 875	+ 772	4 109	+ 2 005
	Nombre d'enseignants supplémentaires							
	Avec ratio Nbre d'élèves/enseignant de 2007				Avec 30 élèves/enseignant			
	Si TBS de 2007		Si TBS de 100 %		Si TBS de 2007		Si TBS de 100 %	
Ambatolampy	1 490	+ 478	2 161	+ 1 149	2 253	+ 1 241	3 267	+ 2 255
Antanifotsy	1 734	+ 437	2 541	+ 1 244	2 670	+ 1 373	3 914	+ 2 617
Antsirabe I	1 713	+ 782	2 596	+ 1 665	2 071	+ 1 140	3 140	+ 2 209
Antsirabe II	1 887	+ 570	2 926	+ 1 609	3 333	+ 2 016	5 167	+ 3 850
Betafo	1 264	-	2 368	+ 1 099	1 723	+ 454	3 229	+ 1 960
Faratsiho	1 344	+ 442	1 729	+ 827	1 951	+ 1 049	2 510	+ 1 608
Mandoto	876	+ 455	809	+ 388	2 040	+ 1 619	1 885	+ 1 464
Total région	10 308	+ 3 164	15 130	+ 7 981	16 041	+ 8 892	23 112	+ 15 963

NB : Dans le mode de calcul utilisé, les besoins de l'ensemble de la Région sont calculés en propre et diffèrent donc très légèrement de la somme des besoins par districts.

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Le tableau 16 estime les mêmes besoins supplémentaires pour l'enseignement primaire, mais en partant de la situation de 2013 et au niveau agrégé de la région.

Tableau 16. Estimation du nombre d'élèves, d'écoles et d'enseignants pour le primaire dans le Vakinankaratra en 2030 et comparaison avec la situation de 2013

Nombre d'élèves à inscrire Si TBS de 100 %		Si TBS de 2013	515 758	+ 139 757
		693 326	+ 317 325	
Nombre d'écoles supplémentaires Si TBS de 100 %		Si TBS de 2013	3 119	+ 845
		4 193	+ 1 919	
Nombre d'enseignants supplémentaires	Avec ratio Nbre d'élèves/enseignant de 2013	Si TBS de 2013	12 938	+ 3 506
		Si TBS de 100 %	17 392	+ 7 960
	Avec 30 élèves/enseignant	Si TBS de 2013	17 192	+ 7 760
		Si TBS de 100 %	23 111	+ 13 679

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Pour atteindre un taux brut de scolarité de 100 % et un nombre de 30 élèves par enseignant en 2030, il faudrait que la région accueille plus de 300 000 élèves supplémentaires par rapport à la situation de 2013 (soit près de 20 000 élèves par an), que 13 500 nouveaux enseignants soient affectés (soit 900 par an) et que près de 2 000 écoles supplémentaires soient disponibles (soit 130 par an).

Le calcul avec la base de 2008 donne des chiffres moins importants (16 000 élèves par an, 700 enseignants et 100 écoles), mais qui demeurent des défis face aux moyens dont disposent l'Etat et la région.

Les personnels à la charge des parents (FRAM) et l'enseignement privé apportent indéniablement un relais qui permet de rester dans des taux de couverture acceptables. Mais la qualité de l'enseignement n'irait pas de pair avec le système FRAM, et cela a un coût pour les ménages, et il ne pourra pas répondre seul à une demande en si forte croissance. Comme dans le cas de Ségou, et même si la pression semble moins forte, la question de la qualité reste posée.

Estimation des besoins en santé

Les estimations des besoins en santé se sont heurtées à un manque de données actualisées disponibles. Elles mériteraient un travail supplémentaire, directement avec les services concernés du ministère, qu'il faudrait de toute façon compléter par une collecte spécifique d'informations auprès des ONG œuvrant dans le secteur de la santé et très actives dans le Vakinankaratra comme ailleurs à Madagascar. Les résultats présentés brièvement sont moins éclairants que ceux produits pour la région de Ségou. Les seules informations consolidées mobilisées durant l'étude datent de 2008 (CREAM, 2013) et ne concernent que les structures et personnels publics de santé. Les projections de population sont celles calculées dans le cadre de l'étude. La situation de base est représentée dans le tableau 17.

Tableau 17. Données de cadrage de 2008 pour l'estimation des besoins en santé (Vakinankaratra)

2008	CSB I et II	Hôpitaux	Maternité publique	Médecins dans les CSB II	Total médecins	Infirmiers et aides	Sages-femmes
Ambatolampy	24	1	24	15	26	27	6
Antanifotsy	22	3	32	16	15	9	6
Antsirabe I	23	2	23	15	15	8	7
Antsirabe II	37	-	37	20	16	25	9
Betafo	19	1	19	9	14	13	10
Faratsiho	19	1	19	8	12	15	4
Mandoto	13	-	13	8	11	6	7
Total région	157	8	167	91	109	103	49

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

Avec l'hypothèse d'une couverture aujourd'hui satisfaisante en infrastructures, et qu'il convient de reproduire, mais aussi en tablant sur des structures de taille identique à démultiplier et non sur un agrandissement des structures existantes, l'effort à l'horizon 2030 d'équipements en CSB et en hôpitaux serait le suivant (cf. tableau 18).

Tableau 18. Estimation du nombre de structures publiques et de personnels de santé dans le Vakinankaratra en 2030 et comparaison avec la situation de 2008

	Population	Centres de santé de base		Hôpitaux		Maintien couverture 2008			Si normes OMS		
						Médecins	IDE	Sages-femmes	Médecins	IDE*	Sages-femmes
Ambatolampy	402 150	42	+ 18	2	+ 1	+ 20	+ 20	+ 5	+ 25	+ 53	+ 74
Antanifotsy	483 438	35	+ 13	5	+ 2	+ 9	+ 5	+ 4	+ 32	+ 88	+ 91
Antsirabe I	374 385	52	+ 29	5	+ 3	+ 19	+ 10	+ 9	+ 22	+ 67	+ 68
Antsirabe II	637 931	63	+ 26	3	+ 3	+ 11	+ 17	+ 6	+ 44	+ 103	+ 119
Betafo	399 907	23	+ 4	1	-	+ 3	+ 3	+ 2	+ 31	+ 67	+ 70
Faratsiho	303 462	34	+ 15	2	+ 1	+ 9	+ 12	+ 3	+ 22	+ 46	+ 57
Mandoto	229 727	32	+ 19	1	+ 1	+ 16	+ 9	+ 10	+ 15	+ 40	+ 39
Région* calculs avec taux régionaux	2 831 000	266	+ 109	14	+ 6	+ 76	+ 72	+ 34	+ 192	+ 463	+ 517

* Les besoins pour l'ensemble de la Région ont été calculés en propre à partir de la population régionale globalisée et diffèrent donc de la somme des besoins par districts, en les minorant.

IDE* : infirmiers diplômés d'Etat.

Source : projections réalisées dans le cadre de l'étude.

En appliquant le ratio d'une structure hospitalière pour 15 000 habitants, il faudrait toutefois disposer de cinq hôpitaux supplémentaires par rapport à ces prévisions.

Au total, pour s'approcher des normes de l'OMS en matière de santé, il s'agirait de créer d'ici 2030 plus de 100 centres de santé de base, cinq hôpitaux et de disposer de plus de 1 170 personnels de santé additionnels.

3.2. L'avenir vu par les acteurs locaux : exercice prospectif participatif

Les principaux résultats des ateliers participatifs de prospective sur les deux régions d'étude sont présentés ici, complétés par les représentations du futur issues des enquêtes menées auprès de personnes ressources et des ménages. Si l'exercice collectif conduit durant l'atelier permet l'ébauche de scénarios, les enquêtes qualitatives en éclairent le contenu et l'interprétation.

3.2.1. Principales préoccupations et variables motrices

Dans la région de Ségou

La perception de la composition de la famille qu'ont les individus interrogés lors des enquêtes annonce une poursuite probable de la forte fécondité des femmes, aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain. Dans les réponses données, il n'y a pas de rupture qui annoncerait une transition démographique rapide. Pour tous, y compris les jeunes et les femmes, le nombre d'enfants par femme devrait rester élevé, en relation avec l'idée qu'un nombre important d'enfants garantit une capacité productive qui contribuera à assurer le bien-être des parents quand ils seront âgés. La démographie n'est pas perçue comme une inquiétude pour le futur, ni comme un déterminant du développement régional ; c'est une évidence stratégique et sociale.

Dans l'atelier, la démographie ressort faiblement, tant dans les espoirs que dans les craintes, et elle est spécifiquement reliée aux questions de formation et d'éducation, quand l'urgence de la situation et l'ampleur des besoins induits en infrastructures, terres, personnels, etc., sont aujourd'hui clairement avérées. Il est aussi intéressant de noter les liens faits entre la menace sur la sécurité et la cohésion sociale dans la région, de même que les inquiétudes quant à la capacité des autorités locales et nationales à répondre aux défis économiques et sociaux, ce qui place les questions de gouvernance au cœur de la réflexion sur le futur.

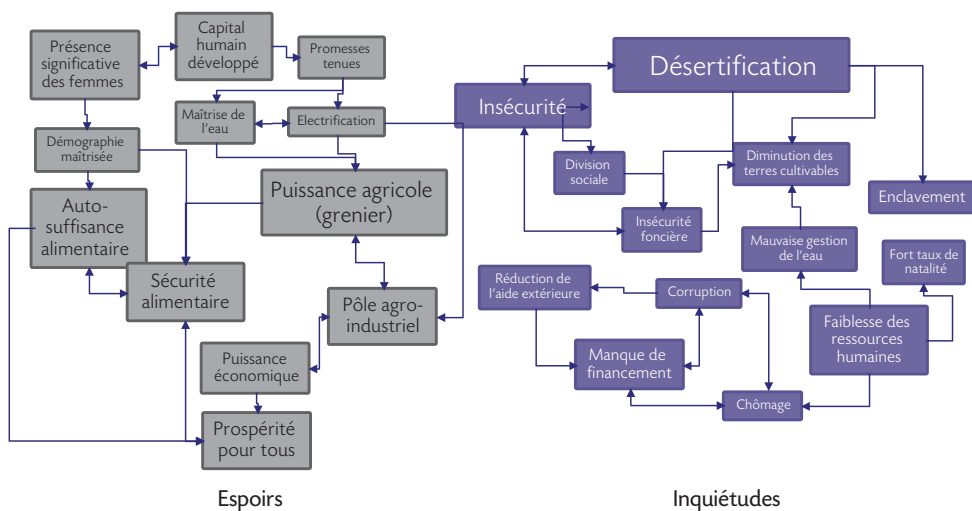
Pour les personnes ressources interrogées et pour certaines ayant participé à l'atelier, l'avenir de l'agriculture est perçu positivement : c'est structurellement le secteur porteur dans la région. Les participants estiment que le prolongement des dynamiques actuelles, avec la multiplication des acteurs (y compris l'articulation entre acteurs privés et publics) et l'instauration d'un contexte propice à l'innovation, garantit des progrès techniques susceptibles de faire jouer à l'agriculture un rôle moteur dans le développement régional. Pour autant, l'attention se focalise sur les terres aménagées, dont l'extension est nécessaire à l'entretien des initiatives ; de même, le développement s'entend nécessairement *via* la poursuite des projets soutenus par l'Etat et/ou l'aide au développement.

Les avis sur les autres secteurs sont plus incertains. Les perspectives de développement de l'industrie, de l'artisanat et du commerce sont jugées prometteuses, mais fragiles et dépendantes d'un renforcement de politiques dédiées et d'une professionnalisation accélérée des acteurs. Ces conditions sont perçues comme loin d'être acquises.

En ce qui concerne le capital humain et les conditions de vie des ménages, c'est l'inquiétude qui domine. Les progrès réalisés ces dernières années sont jugés fragiles et l'avenir sombre. L'ampleur des investissements à venir pour accompagner l'accroissement démographique, conjuguée à la dépendance actuelle vis-à-vis des politiques nationales, fait craindre une dégradation de l'offre de biens publics, en qualité comme en quantité.

La destruction du couvert végétal, liée, selon les participants aux ateliers, tant au changement climatique qu'à l'expansion des surfaces agricoles, apparaît comme l'inquiétude principale. Cette priorité contraste avec les autres éléments de l'étude. La question de l'accès aux ressources est bien diagnostiquée dans la littérature, mais avec des impacts actuels encore difficiles à appréhender sur la désertification. De plus, les personnes ressources interrogées ne se focalisent pas sur les questions environnementales et encore moins sur la notion de diversification. Pour elles, c'est l'insuffisance des pluies, liée au changement climatique, qui est le problème majeur, mais avec des conséquences sur les rendements et les techniques agricoles et d'élevage, davantage que sur le couvert végétal.

Diagramme 1. Espoirs et inquiétudes formulées pour la région de Ségo



Source : enquêtes et ateliers réalisés dans le cadre de la présente étude.

Dans le Vakinankaratra

Pour les personnes ressources et les participants de l'atelier du Vakinankaratra, la taille de la famille et le nombre d'enfants par femme devraient, dans les prochaines années, rester les mêmes en milieu rural, mais diminuer en milieu urbain, entraînant un ralentissement de la natalité. Toutefois, les représentations restent marquées par les questions foncières, et la saturation des terroirs est jugée particulièrement problématique et invite à explorer les possibilités de migrations vers l'ouest. La question démographique se décline davantage en termes de mobilité, elle-même fortement influencée par la situation économique et les dotations des territoires en infrastructures de base, que d'accroissement strict de la population et des besoins induits.

Concernant ces mobilités, il est intéressant de noter, dans les enquêtes ménages réalisées, que très peu de parents imaginent des départs parmi leurs enfants pour d'autres zones rurales dans, ou hors de la région (10 % pour les filles et seulement 3 % pour les garçons). C'est donc un exode de la zone rurale vers les zones urbaines qui est ambitionné pour les enfants et presque pas de migrations vers d'autres zones rurales pour fonder de nouvelles exploitations agricoles. Les jeunes générations interrogées souhaitent cependant, à 38 %, partir (à majorité vers le secteur informel). C'est plus que cela n'était pour leurs aînés, sans qu'il s'agisse pour autant d'un exode. Par ailleurs, ceux qui envisagent de rester privilégient l'agriculture.

L'agriculture traverse toutes les préoccupations locales, avec autant d'espoirs quant aux dotations et savoirs locaux que d'inquiétudes sur la pression foncière et la dégradation des ressources naturelles, avec au premier rang des menaces perçues, les feux et l'érosion. Au moins pour les personnes ressources enquêtées, des espoirs restent fondés sur l'agriculture et notamment sur le riz pluvial en pleine expansion dans la région (sur les *tanety*), mais aussi sur la production de blé et la redynamisation de filières (fruits et légumes) via le développement d'entreprises agroalimentaires. Sur les dynamiques économiques, un accent particulier est mis, dans les enquêtes comme lors des ateliers, sur l'accès à l'énergie, avec un plébiscite pour des solutions plurielles et adaptées à chaque contexte, et le besoin de désenclavement par l'amélioration du réseau routier des zones les plus excentrées et les plus isolées.

Ressortent également des inquiétudes sur l'exode rural, perçu comme négatif, alors que les statistiques offrent une vision sensiblement différente et beaucoup moins tranchée. C'est surtout l'effet de cet exode perçu qui inquiète ; on lui impute ainsi l'accroissement de la pauvreté et des inégalités, son influence indirecte sur les conditions d'instabilité politique, la dégradation des ressources et la pression démographique. Dans le même ordre d'idée, le délitement des logiques familiales est cité comme un risque de tension sociale, avec aussi le poids pris par les églises dans la vie quotidienne et la perte d'autorité des structures traditionnelles.

Dans le Vakinankaratra, comme cela a déjà été largement souligné par le diagnostic, l'insécurité et en particulier l'absence de protection des biens des personnes, apparaît préoccupante et pas seulement dans le Moyen-Ouest. Elle est très présente dans les discours.

L'absence totale d'espoirs et de confiance envers les politiques publiques est patente, alors même que les questions de gouvernance sont parmi les premières causes d'inquiétude. La période longue de faible capacité d'intervention de l'Etat et plus encore de la région, imprègne les représentations et limite considérablement les perspectives d'inflexion de la trajectoire de développement. Dans les entretiens comme dans les ateliers, l'absence d'autorité publique et de probité des dirigeants a des conséquences en cascade sur le lien social, la sécurité, l'environnement naturel et les perspectives économiques et sociales.

Conjointement à l'atelier, les enquêtes auprès des ménages insistent sur l'incertitude perçue et vécue par les ménages de la région. Ainsi, interrogés sur les événements qui ont impacté leurs conditions de vie, plus du tiers cite des événements ayant eu lieu dans l'année ; les ruptures concernent surtout des événements familiaux et des crises climatiques, et dans leur immense majorité, elles ont des effets négatifs sur les trajectoires.

3.2.2. Des scénarios mettant en lumière les ruptures crédibles dans les trajectoires de développement

En s'appuyant sur les diagnostics réalisés ainsi que sur ce premier travail sur l'avenir, les sessions des ateliers sur les forces de changement ont permis de valider et surtout de définir précisément 48 variables pour la région de Ségou, et 51 variables pour le Vakinankaratra (voir la liste en annexe 1). Parmi ces variables, celles considérées comme motrices ou clés par l'analyse structurale sont reportées dans l'encadré 1.

Encadré 1

Liste des variables motrices identifiées lors des ateliers participatifs^[21]

Région de Ségou	Région du Vakinankaratra
<ul style="list-style-type: none"> • sécurité, • potentiel minier, • infrastructures de communication, • poids du secteur informel, • accès à l'énergie, • orientation du développement local, • gouvernance territoriale, • financement public. 	<ul style="list-style-type: none"> • sécurité, • accès à l'énergie, • pression démographique, • capacité d'organisation économique, • financement du développement local, • structuration socioéconomique (inégalités structurelles), • possibilités de mise en marché, • pauvreté.

Dans les deux régions, la sécurité, l'accès à l'énergie et les voies de financement du développement ressortent des analyses. De même, on note que les questions environnementales sont appréhendées à travers les conséquences de l'évolution d'autres variables ; elles ne sont pas considérées comme motrices, ce qui n'est pas nécessairement la position des décideurs. Parmi les différences, on note aussi qu'à Ségou, les dimensions politiques et de gouvernance occupent une place significative ; le besoin exprimé de restauration et d'affirmation de la puissance publique traduit la croyance que l'action publique peut effectivement infléchir les trajectoires. En revanche, dans le Vakinankaratra dominent les dimensions socioéconomiques ; c'est surtout par l'initiative privée ou par les actions de la société civile, éventuellement avec le relais de la puissance publique, que les choses peuvent bouger.

Dans chaque atelier, des états futurs de ces variables motrices ont été discutés et finalement arrêtés sur la base du débat et du consensus. Ils sont reportés en annexe 1.

[21] Voir, en annexe 1, les définitions de ces variables motrices dans chacune des deux régions.

A Ségou

Les combinaisons suivantes des états des variables ont ensuite été choisies pour former huit trames de scénarios plausibles. Les deux premières annoncent un avenir positif, les quatrième, cinquième et sixième des avenir plus sombres. Des fils narratifs, décrivant plus en détail les scénarios obtenus et les mettant en récit, sont reportés en annexe 2.

- *Vive Ségou, small and family are beautiful !* : sécurité assurée, gouvernance inclusive, désenclavement, ressources minières partagées, fiscalité efficace, absorption du secteur informel, énergie pour tous, priorité à la petite et moyenne entreprise (PME) en agriculture et ailleurs.
- *Made in Ségou* : sécurité assurée, gouvernance inclusive, désenclavement, pas de ressources minières, fiscalité efficace, absorption du secteur informel, ouverture de l'énergie, priorité à l'agro-industrie et à l'artisanat local.
- *Ségou, rente minière et culturelle* : sécurité sous contrôle, gouvernance détournée, désenclavement inégal, ressources minières capturées par l'Etat, financement privé, informel actif, ouverture de l'énergie, échanges culturels.
- *Chacun pour soi* : insécurité, anarchie minière, enclavement, règne de l'informel, politique du chacun pour soi, gouvernance détournée, financement privé, accès à l'énergie limité.
- *Il ne reste plus rien* (scénario pouvant s'inscrire dans la continuité du précédent) : insécurité, pas de ressources minières, enclavement, règne de l'informel, politique du chacun pour soi, gouvernance du chacun pour soi, pas de financement, accès à l'énergie limité.
- *Sauvons ce qui peut l'être* : sécurité chaotique, anarchie minière, enclavement, règne de l'informel, politique du chacun pour soi, gouvernance localisée, financement inefficace, accès à l'énergie limité.
- *On fait comme on peut... mais avec énergie* : sécurité chaotique, pas de ressources minières, désenclavement des villes, règne de l'informel, politique du chacun pour soi, gouvernance localisée, financement privé, ouverture de l'énergie.
- *La mosaïque* : sécurité sous contrôle extérieur, ressources minières localisées, désenclavement des villes, règne de l'informel, priorité aux grands aménagements, gouvernance localisée, financement privé, ouverture de l'énergie.

Les scénarios produits représentent principalement des ruptures dans l'évolution de la région de Ségou par rapport à la situation basée sur l'analyse diagnostic. En effet, certains imaginent des options difficilement envisageables à l'issue du diagnostic. Les faits et dynamiques *a priori* à l'œuvre et contestées dans certains scénarios concernent notamment les points suivants, qui peuvent servir d'appui pour penser des politiques publiques innovantes :

- la situation sécuritaire est incertaine et entraîne déjà des arrivées de migrants dans et autour des périmètres irrigués. Les scénarios vont très loin dans les impacts possibles de la sécurité et des façons de lutter contre l'insécurité ;

- le potentiel minier n'est pas exploité, et les recherches n'ont pas donné de résultats probants mis à part des suspicions de pétrole à Nampala. La présence de la variable « potentiel minier » reflète une rupture en résonnance avec la capacité que peut avoir une telle variable dans la structuration (bonne ou mauvaise, durable ou non) du développement d'une région ;
- les infrastructures de communication sont jugées en amélioration mais loin de satisfaire les besoins, notamment en termes de connexion à l'internet. Dans un contexte de migration finalement importante mais moins déterminante que supposé, l'accès aux réseaux de communication est essentiel et offre des réelles opportunités en termes de politiques publiques ;
- le secteur informel domine dans de nombreuses filières, en particulier dans l'artisanat. L'informalité est perçue globalement comme un frein, mais aussi comme un lieu d'innovation ;
- l'accès à l'énergie constitue un immense chantier et si les taux de raccordement restent faibles, on assiste à la poursuite de l'interconnexion régionale (des entreprises après les ménages), et au développement de nombreuses solutions complémentaires au niveau des villages, voire de quartiers. Cette question est extrêmement préoccupante, mais elle ouvre aussi vers de nouvelles trajectoires de développement ;
- les financements publics sont très largement insuffisants par rapport aux besoins, mais ils restent un levier essentiel dans les représentations locales.

Plus largement, alors que les attentes des participants portent essentiellement sur une évolution agricole de Ségou réduisant l'insécurité alimentaire locale et une insertion sur les marchés locaux, de Bamako, sous-régionaux, régionaux, voire internationaux, les dimensions spécifiquement liées aux forces de changement de l'agriculture (systèmes de production, technologie agricole, recherche agricole, politique agricole) ne sont pas apparues comme des forces motrices, même si la variable « crédit agricole » en était très proche.

La variable portant sur les orientations du développement économique apparaît comme celle qui structurerait le plus l'avenir de Ségou. Ce résultat indique une perception que les capacités à opérer des choix et à les mettre en œuvre sont primordiales pour que les collectivités territoriales parviennent à générer le développement de Ségou. Or, les orientations pour le développement économique local proviennent le plus souvent des actions de bailleurs qui de fait ne sont pas dans la région. Ces orientations portent en priorité sur les infrastructures de santé et sur la mise en valeur et la poursuite de l'aménagement des périmètres irrigués de l'Office du Niger. Le tourisme *via* le festival du Niger est montré comme une des nombreuses pistes de diversification, de même que des initiatives, bien plus timides, sur le ciblage de quelques filières porteuses de l'artisanat.

Mais la région, épaulée par les bailleurs de fonds qui n'ont pas capacité à définir une réelle politique, n'a pas changé foncièrement de modèle économique depuis des décennies. Les secteurs

secondaire et tertiaire sont embryonnaires, et c'est bien l'agriculture, par les gains de productivité obtenus à l'Office du Niger, mais surtout par l'extension des superficies cultivées et la multiplication du nombre d'exploitations agricoles (5 % par an sur les dix dernières années), qui fournit l'essentiel de l'emploi. Cela renvoie à un fort questionnement sur la disponibilité en terre et sur les alternatives crédibles au riz.

Ainsi, la gouvernance territoriale reste à améliorer, comme en témoignent les bilans mitigés de la gestion des cercles, réalisés dans le cadre du programme SAFIC^[22] et largement validés par les participants à notre atelier. Force est de constater la grande difficulté que l'administration déconcentrée rencontre pour réaliser correctement les fonctions qui lui sont confiées. Les raisons sont financières mais surtout humaines et, en définitive, c'est la capacité stratégique de la région qui est questionnée à travers les scénarios.

La place de l'agriculture dans le scénario « Vive Ségou » a fait débat dans l'atelier. Les participants ont notamment questionné les possibilités d'intensification, les risques de dégradation de l'environnement par une trop forte utilisation des produits chimiques et par la déforestation. De même, la disponibilité en eau et les potentialités agricoles de la région hors zone Office du Niger contraignent pour certains les choix d'intensification. L'agroécologie fait discussion sur ses capacités à assurer à la fois la sortie de la pauvreté et l'accompagnement du croît démographique, tout en réduisant la dépendance des agriculteurs et les impacts négatifs sur l'environnement. Mais le vaste champ de réflexion sur les modèles de production adaptés aux particularités locales et aux défis globaux est à peine exploré. De même, le changement climatique a été internalisé sous la forme du comportement humain et de son impact sur l'avancée du désert, sans que les acteurs s'en saisissent vraiment.

Dans le Vakinankaratra

Les combinaisons des états des variables motrices choisies par les participants à Antsirabe ont permis de former treize trames de scénarios plausibles, réduites ensuite à huit par regroupement (voir annexe 3).

- **Un avenir brillant.** Forte croissance de la population, sécurité assurée, financement diversifié, fin de la misère et réduction des inégalités, accès à l'énergie, développement des activités économiques sur des marchés nationaux et internationaux avec des filières bien organisées.
- **On s'en sort grâce à nous.** Augmentation tendancielle de la population, financements diversifiés, accès à l'énergie, fin de la misère, réduction des inégalités, développement de produits locaux sur des marchés spécifiques, sécurité assurée par les communautés.
- **La misère... mais pas pour tous.** Augmentation tendancielle de la population sur tout le territoire, accroissement de la misère notamment en milieu rural, creusement des

[22] Ce programme (Système d'analyse financière et institutionnelle des collectivités), financé par le Luxembourg, vise le renforcement des capacités des administrations déconcentrées.

inégalités, raréfaction des financements, un peu d'énergie par le privé, capture des filières par des groupes d'intérêts, domination des produits importés, sécurité assurée par les communautés.

- **Catastrophe.** Fort accroissement de la population et accroissement de la misère, creusement des inégalités, crise énergétique, marchés et filières monopolisés, perte de parts de marchés, sécurité inégalement répartie (augmentation de la sécurité en milieu urbain et de l'insécurité en milieu rural, sauf pour ceux qui ont les moyens de payer des services privés de sécurité), raréfaction des financements et crise de l'énergie.
- **Conflits communautaires.** Fort accroissement de la population et accroissement de la misère, faillite du financement du développement local et apparition de systèmes alternatifs illicites et/ou autonomes, marchés et filières contrôlés et monopolisés par quelques individus/entreprises avec un repli des producteurs sur l'autosuffisance alimentaire et les échanges non monétaires, pénurie d'énergie, criminalité développée, déstructuration sociale avec tension et conflits entre les communautés.
- **Ghettos urbains.** Augmentation tendancielle de la population, sécurité assurée par la communauté, monopolisation étatique de la production d'électricité, pauvreté concentrée en milieu urbain, monopolisation des marchés et des filières par quelques individus/entreprises/acteurs/organisations familiales, financements rares et inappropriés, perte de marchés des producteurs locaux et prolifération des produits importés, creusement des inégalités en particulier en milieu urbain.
- **L'après-guerre.** Intervention d'une armée de pacification après déstructuration socio-économique, misère urbaine, fuite de la population, crise de l'énergie, faillite des systèmes financiers formels, disparition des filières et des marchés locaux, sécurité alimentaire assurée par l'aide d'urgence et l'autosuffisance des ménages ruraux.
- **Fuyons.** Raréfaction du financement local, pénurie énergétique, accroissement de la misère, pauvreté en milieu rural, creusement des inégalités, criminalité généralisée, fuite des populations et développement de maladies, repli des producteurs sur l'autosuffisance et le troc, les quelques acteurs des filières qui restent sur le territoire agissent individuellement pour défendre leurs intérêts.

Comme à Ségou, ces trames de scénarios proposent des ruptures et des continuités par rapport au diagnostic territorial. Elles sont discutées ici pour chacune des forces motrices identifiées.

La situation sécuritaire est incertaine notamment dans l'ouest de la région, ce qui est perçu comme une contrainte aux possibilités de migrations intra régionales vers cette zone et de mise en valeur du potentiel de l'Ouest en ressources naturelles (faible densité de population, ressources agricoles et minières). Au cours des entretiens avec les personnes ressources et dans les réponses faites par les chefs de ménages enquêtés lors de la première phase de l'étude, l'insécurité est apparue comme une des contraintes majeures à l'exploitation du potentiel et au développement d'activités génératrices de revenus dans certaines zones, alors même que

de nombreux acteurs (et en particulier les organisations de producteurs) voient dans la mobilité vers l'Ouest une réponse de premier plan aux tensions sur le foncier et à la précarité des exploitations dans les zones agricoles les plus cultivées aujourd'hui.

La pauvreté est, au Vakinankaratra comme dans l'ensemble de Madagascar, généralisée, avec une très forte incidence en milieu rural. Sur longue période, la situation des ménages malgaches s'est dégradée. Au cours des dernières années, la pauvreté a progressé en raison des chocs subis (climatiques, attaques acridiennes, etc.), mais aussi des crises politiques qui ont impacté le fonctionnement des économies nationale et régionale. Les chiffres de l'EPM 2010, qui estiment à 76 % (80 % en milieu rural et près de 60 % en milieu urbain), la part de la population disposant de moins de 1 300 ariary^[23] par jour, seuil de pauvreté déjà calculé au plus bas, sont ici éloquentes. Les échanges entre participants ont conduit à prendre en compte une vision particulière de la pauvreté, comprise plus facilement par l'expression de conditions de vie insupportables (la misère) que par la notion même de pauvreté.

La mise en marché des produits est certainement une des clés pour la mise en valeur du potentiel de la région. Les capacités productives sont importantes, notamment en raison des ressources naturelles, d'une diversité très large des produits agricoles et d'une grande richesse des savoirs et savoir-faire (artisanat, transformation de produits agricoles, etc.). Antsirabe est par ailleurs un pôle industriel important qui se développe avec l'agroalimentaire (productions de boissons, transformation de produits laitiers, etc.), le textile et autres activités des secteurs secondaire et tertiaire. L'amélioration des possibilités de commercialisation des produits de la région sur les marchés domestiques et sur les marchés à l'exportation fait partie des priorités évoquées dans les politiques de développement, notamment à travers les infrastructures (de transport, par exemple l'aéroport et les routes, de conservation, de tourisme, etc.), la création de marchés de gros, la sensibilisation à la prise en compte des normes de qualité et le renforcement des capacités d'organisation économique. Si les potentialités sont jugées importantes, les expériences passées, marquées par des discontinuités et ruptures au niveau de l'aval des filières, invitent cependant à la prudence, et insistent sur le besoin d'un accompagnement dans la durée des dynamiques.

La capacité d'organisation économique définie comme la capacité des individus à s'organiser pour agir sur les marchés et les filières et influencer les décisions publiques en matière de développement économique est une des contraintes clairement identifiées par les acteurs du développement régional. Le renforcement de cette capacité fait aussi partie des priorités des plans de développement avec l'assainissement et la modernisation des filières, la mise en place de technopoles, etc. La situation actuelle et la trajectoire économique du Vakinankaratra appellent des espoirs, mais suscitent également beaucoup de craintes sur la capacité de l'environnement politique et institutionnel à offrir un contexte favorable à l'action collective et donc à l'organisation économique des marchés et des filières. Par cette variable motrice, comme pour d'autres, mais peut-être plus clairement, c'est donc le contexte politique, la permanence

[23] L'ariary malgache (MGA) est l'unité monétaire officielle de Madagascar.

de l'action publique et la réalité de la normalisation politique en cours qui sont, en creux, questionnés.

L'accès à l'énergie électrique est très faible à Madagascar et dans la région du Vakinankaratra : à peine 15 % des ménages seulement en bénéficient, 57 % des ménages en milieu urbain et 4,7 % des ménages en milieu rural. La société publique JIRAMA assure la production et la distribution de l'électricité dans les grandes villes, et il existe un programme d'électrification rurale avec des acteurs privés. Mais les difficultés sont nombreuses, et aujourd'hui, la production et l'accès à l'électricité restent une contrainte forte. Ces difficultés brident l'amélioration du bien-être des ménages ainsi que leurs stratégies en termes de commercialisation (conservation des produits) ; elles sont aussi une des variables clés du développement industriel, particulièrement consommateur en énergie électrique et en concurrence avec l'alimentation des grands pôles urbains et notamment d'Antananarivo. Parmi les autres sources d'énergie, le bois de feu et le charbon de bois tiennent une place importante, car c'est la principale source d'énergie de cuisson pour les ménages ruraux mais aussi urbains, à un prix très abordable. La déforestation et la surexploitation des plantations font craindre pour la disponibilité future de cette source d'énergie. La diversification des sources d'énergie, notamment avec les énergies renouvelables, fait partie des orientations de développement souvent mentionnées, et le Vakinankaratra dispose d'un potentiel hydroélectrique important.

Le financement du développement local est aujourd'hui très limité, même si avec la normalisation de la situation politique (fin de la transition), les sources de financement se développent et se diversifient (investissements privés dans l'industrie, implantation d'ONG ou développement de leur activités, développement des banques, etc.). Les institutions de microfinance (IFM) peinent à se développer car les services offerts, notamment en zone rurale, sont jugés coûteux et risqués. Les échanges entre participants ont par ailleurs fait ressortir une certaine réticence socioculturelle à l'emprunt. Les financements à travers des ONG apparaissent quelquefois insuffisamment coordonnés avec les actions publiques et parfois ciblés sur des actions qui ne sont pas toujours considérées comme prioritaires. Cependant, leurs actions sont nombreuses et diversifiées, et leur rôle dans l'accès aux services de base des populations est largement reconnu. Enfin, les capacités financières pour l'investissement des ménages et des petites entreprises sont très faibles, et il est intéressant de noter que les participants pensent que cette situation défavorable peut rapidement s'inverser.

La structuration socioéconomique est caractérisée par l'existence d'inégalités structurelles dans la société, en général peu évoquées autrement qu'au travers des analyses de pauvreté. Elle fait cependant partie, à l'issue de l'analyse structurelle, du groupe des forces motrices. Les participants ne croient pas à une transformation endogène de la structure des inégalités, mais pensent que cette structure peut évoluer (lentement), notamment si la pauvreté évolue de façon favorable en même temps que le développement des compétences. Les inégalités spatiales liées au déficit d'infrastructures ou de services, sont nombreuses avec des zones enclavées et pauvres en infrastructures. Des efforts ont été faits, notamment en termes de santé et d'éducation, et les résultats apparaissent nettement dans les enquêtes auprès des

ménages. Cependant, certaines zones sont encore sous-équipées et, globalement, les déficits sont encore nombreux. Les inégalités entre milieu urbain et milieu rural se sont creusées avec la période de crise. Sur les Hautes Terres, l'ancien système hiérarchique perdure et même si les relations entre descendants des anciens esclaves et des anciens maîtres, ont largement évolué, les premiers ont été maintenus dans l'incapacité à devenir propriétaires fonciers. Les inégalités sociales, qu'elles aient ou non une origine spatiale, restent donc une contrainte dans la société pour un grand nombre de personnes. Elles semblent difficiles à réduire et, si les réseaux familiaux sont très largement mobilisés pour faciliter l'accès à des moyens de production et à des ressources monétaires, la solidarité (l'entraide) familiale et/ou communautaire n'apparaît pas pour les participants comme un levier suffisamment efficace de développement et de réduction de la précarité ; elle agirait de façon ponctuelle et le plus souvent défensive.

La pression démographique est très inégalement répartie avec, dans certains districts, des niveaux très élevés, mais, dans l'Ouest, une pression relativement faible qui en fait une région possible d'expansion agricole (le Moyen-Ouest est souvent qualifié de front pionnier). Ces différentiels de pression démographique sont une des caractéristiques de la région du Vakinankaratra. Ils sont porteurs de craintes car, dans les zones très peuplées, les ressources se raréfient avec la division des superficies agricoles lors des transmissions entre générations ainsi qu'avec un nombre toujours croissant de personnes, qui utilisent les ressources communes, etc. Ils sont également porteurs d'espoirs car les zones peu peuplées constituent des « réserves de croissance » potentielles, pourvu que la sécurité, des infrastructures et des financements soient disponibles pour l'installation d'exploitations agricoles. Les formes d'organisations de la production agricole à encourager sont controversées avec, d'un côté, les tenants du développement d'une agriculture agro-industrielle et, de l'autre, une zone d'extension pour l'agriculture familiale. Il est intéressant de noter que si la pression démographique est perçue comme un enjeu, les participants ont dans l'ensemble peu fait le lien entre la croissance de la population, notamment le nombre d'enfants par femme, et cette pression sur l'espace. Ils privilégient une nouvelle répartition sur le territoire à une réflexion sur la baisse de la fécondité.

4. Quelques enseignements pour l'action

A l'issue des diagnostics et des prospectives réalisés dans les deux régions, quelques orientations pour l'action ont été formulées. Ces recommandations, présentées de façon plus détaillée dans les rapports pays, n'ont pas vocation à se substituer aux politiques et aux schémas déjà à l'œuvre, dont la présente étude s'inspire largement. Il s'agit plutôt, face à l'ampleur et à la complexité des défis, à la faiblesse des moyens, d'indiquer des grands principes susceptibles de conduire à une action territorialisée à fort impact sur le développement local. En effet, les réponses viendront nécessairement d'une juste articulation et de la complémentarité entre des politiques publiques économiques et sociales coordonnées ; de meilleures performances sectorielles n'auront d'impact sur le bien-être des populations que si elles ont des effets d'entraînement et de redistribution à l'échelle locale, et si elles contribuent au changement structurel et à la diversification des économies régionales. Nous reprenons ici brièvement ces principes et leur portée générique.

4.1. Mettre en œuvre et réarticuler les politiques publiques existantes

Il ressort des entretiens et des ateliers une bonne connaissance des nombreux diagnostics, plans, schémas, censés guider l'action publique, généralement par grands secteurs au niveau national (agriculture, artisanat, industrie, commerce, santé, éducation de base et professionnelle, sécurité, gouvernance, etc.), même si cette connaissance apparaît souvent fragmentée entre les acteurs, selon leur secteur. Par ailleurs, si les échanges et les réunions de présentation existent, notamment à travers divers comités, les occasions d'analyser et de réellement débattre sont en définitive assez rares. Ainsi, les politiques publiques sont globalement appréciées et reconnues, mais les critiques sont nombreuses quant à leur mise en œuvre.

En effet, dans les deux régions d'étude, la frustration est grande devant l'écart entre la richesse des connaissances et des analyses (et aussi des sollicitations faites auprès des « experts » locaux) et la faiblesse des actions concrètes les mobilisant. L'absence d'action, avec des applications qui s'en tiennent à des déclarations d'intention au niveau national, le manque de déclinaison locale, de concertation et d'adaptation en cas de tentative de mise en œuvre, sont autant de motifs d'insatisfaction, d'inquiétude et parfois de découragement.

Le nombre élevé de documents sectoriels à l'échelle du pays, ou au contraire d'opérations très localisées de développement (à l'échelle de villages ou de microrégions) contraste avec la rareté des projets de planification régionale. Ces derniers sont appréciés, d'autant que les plus

récents, réalisés dans les années 2010, sont de plus en plus précis, tant sur le diagnostic que sur leurs recommandations en direction des décideurs politiques (CREAM, 2013 ; GERAD, 2011, 2012). A Ségou, nos interlocuteurs jugent très positivement les travaux réalisés dans le cadre du programme ECOLOC^[24] qui, en mobilisant la prospective, permettaient de donner une image et des réponses contextualisées, basées sur une véritable analyse des réalités locales, en l'occurrence celles de Ségou, capitale régionale, et son *hinterland* (Cour, 2002).

Ainsi, une première voie d'action, à Ségou comme dans le Vakinankaratra, est une relecture critique du contenu et, surtout, de la mise en œuvre des documents de politiques les plus récents déjà écrits, discutés et validés, à la lumière des informations fournies par la présente étude et des enjeux de développement qui y sont mesurés. Une telle relecture permettrait aussi de s'interroger d'une part sur les scénarios auxquels les documents politiques existant et les mesures prises peuvent conduire parmi ceux identifiés, et d'en déterminer la pertinence et la désirabilité, et d'autre part sur la robustesse des politiques proposées en regard des futurs plausibles identifiés. Sans doute, cette relecture conduirait à considérer et à privilégier la généralisation de programmes articulant approches sectorielles au niveau national et approches territoriales au niveau régional.

4.2. Répondre aux besoins croissants en biens et services publics

Les bilans socioéconomiques des dernières décennies dans les deux régions insistent sur les efforts substantiels réalisés pour améliorer les infrastructures de transport, éducatives et surtout de santé. Malgré ces efforts, le niveau de pauvreté et les indicateurs de développement humain restent extrêmement bas aux niveaux national et régional, et plus encore pour les populations rurales, largement majoritaires à Ségou comme dans le Vakinankaratra. Les projections réalisées, au-delà des marges d'erreur potentielles, témoignent du besoin impératif de poursuivre et surtout d'amplifier ces efforts.

Le plus souvent, le défi est double et renvoie à des objectifs à la fois quantitatifs et qualitatifs : par exemple, améliorer la qualité de l'enseignement et son adaptation locale, tout en gérant la course aux équipements et à la formation en nombre des personnels.

[24] Le programme de relance des économies locales en Afrique de l'Ouest (ECOLOC) est l'un des programmes mené avec l'appui du Club du Sahel de l'OCDE par le partenariat pour le développement municipal (PDM) qui accompagne et appuie le processus de décentralisation et le renforcement des collectivités locales en Afrique de l'Ouest et centrale (Pousse *et al.*, 2007 ; PDM, 2007). ECOLOC vise la relance des secteurs économiques les plus porteurs de richesse et d'emplois, l'accroissement de la fiscalité locale et des investissements, et une plus grande efficacité de l'aide. Différentes études ECOLOC ont été réalisées en Afrique de l'Ouest et ont permis de tester la méthodologie développée : cinq villes en Côte d'Ivoire, deux villes au Mali (dont Ségou en 2000) ; deux villes au Burkina Faso et une ville au Sénégal (Nshimyumuremyi, 2006). Des outils ont été mis au point (PDM/Club du Sahel, 2001). ECOLOC est aujourd'hui une méthodologie qui permet aux acteurs locaux de mener des actions de développement économique dans leur collectivité (Pousse *et al.*, *ibid.*).

L'accès à la mobilité, aux marchés, aux outils modernes de communication et à l'énergie est tout autant nécessaire pour garantir une base économique pour le développement ; ces variables ont du reste été au cœur des préoccupations exprimées localement durant l'étude, l'accès à l'énergie et aux infrastructures de marché étant jugé comme une des conditions indispensables du développement local (l'accès à la mobilité et aux télécommunications étant par ailleurs aussi plébiscité à Ségou). La demande est d'abord de consolider les politiques déjà déployées et d'envisager des solutions adaptées aux spécificités infra-territoriales (avec un appel aux TIC – technologies de l'information et de la communication, au développement de services itinérants, etc.). Elle est aussi d'aller de l'avant en matière d'innovation, comme par exemple pour la diversification des sources énergétiques, en explorant des options de développement de filières locales.

L'ampleur des défis fait cependant craindre une dégradation des indicateurs socioéconomiques, sauf peut-être pour les communications, grâce à l'explosion de la téléphonie mobile, et pour les infrastructures routières, dans le cas de Ségou où leur état semble s'améliorer durablement. La situation invite à imaginer des politiques alternatives d'ajustement et d'optimisation de financements publics, qui resteront toutefois modestes. Ces innovations s'entendent secteur par secteur, mais surtout globalement et de façon intégrée : diversification de l'offre, mutualisation des moyens, mais aussi – avec prudence et concertation – valorisation des praticiens traditionnels, des structures traditionnelles de formation, des organisations informelles de transport, des autorités villageoises dans la gestion des infrastructures, etc. L'organisation en aires de santé au Mali offre à ce titre des perspectives intéressantes.

Le recours aux ONG et au partenariat public-privé (PPP), y compris les diasporas, pour compléter et amplifier les investissements publics, a été évoqué avec intérêt, mais aussi avec prudence. Le pilotage de l'Etat, et surtout des instances régionales de décision, est jugé nécessaire dans les deux régions d'étude. Outre les questions d'ingérence, il y va de la cohérence des investissements, de la nécessité de pouvoir mettre en place des stratégies territoriales sur la durée, dans lesquelles les partenaires privés doivent s'inscrire et, à la fin, de l'optimisation des moyens et de leur efficacité.

L'étude rappelle également que la dotation et la qualité des biens publics valent à la fois pour l'amélioration des indicateurs socioéconomiques régionaux et pour le développement d'activités économiques et leur diversification : appui aux agriculteurs familiaux et aux artisans (dans leur très grande majorité, de très petites entreprises familiales et informelles), attractivité pour des investisseurs extérieurs à la région, généralement pour des projets de plus grande ampleur. Tous les opérateurs économiques ont besoin d'infrastructures de transport, de communication, de marchés, de crédit, mais aussi d'un capital humain de qualité.

Contrairement à une illusion tenace – dans les deux régions étudiées comme ailleurs dans le monde – l'arrivée d'investisseurs générant de la valeur ajoutée (qu'elle soit redistribuée localement ou à l'extérieur) ne se décrète pas : elle ne peut devenir réalité qu'avec un environnement économique et institutionnel attractif (ressources et infrastructures disponibles, incitations fiscales, etc.). Les échecs ou les résultats mitigés de l'agro-industrie à l'Office du Niger et dans le Moyen-Ouest du Vakinankaratra, aujourd'hui bien documentés, devraient être davantage

mis en débat ; tous leurs enseignements n'ont pas été analysés, mais le premier d'entre eux est que la dotation territoriale en biens publics est un préalable, car les opérateurs industriels ne les prennent pas en charge. Insister sur les biens publics ne doit cependant pas occulter le fait que les besoins de gouvernance des filières et des marchés, et les financements publics ne sont pas les mêmes selon la nature des investisseurs. Il y a donc des choix forts à opérer, non sur l'ampleur des infrastructures, mais sur leurs modalités d'utilisation et leur accès effectif. Nous aborderons ce point plus avant, à propos des politiques économiques à mettre en œuvre, ainsi que la nécessaire articulation des politiques publiques dans le cadre de la décentralisation.

Enfin, la thématique montante est celle de la sécurité, bien public fondamental dont la qualité déterminera (ce qui est clair pour tous nos interlocuteurs) l'avenir des deux régions.

Dans le Vakinankaratra, la question se pose surtout en termes de délinquance organisée – (banditisme) dans le Moyen-Ouest, avec des Dahalo^[25] qui se déplacent dans plusieurs régions – problème qui s'étend sur l'ensemble du pays. Il s'agit donc de la capacité de l'Etat à lutter contre le vol, les violences physiques et le risque, et, en cas d'échec, d'une prise en charge par la population elle-même de la sécurité des biens et des personnes, avec toutes les dérives possibles en termes de droits humains, et avec des performances anticipées plutôt faibles. La restauration d'une autorité publique par des actions coordonnées et dans la durée contre ces faits de délinquance serait un signe fort, qui éviterait l'instauration dans la durée d'un climat délétère et ouvrirait indéniablement des perspectives économiques favorables.

A Ségou, la question dépasse la seule région, et même le pays, et ne dépend que partiellement des autorités locales. Parmi les conséquences des conflits dans le nord et du terrorisme, on peut citer le ralentissement global de l'activité régionale du fait de la crise économique nationale, la baisse des échanges liée à celle du trafic sur la Nationale 6, les mouvements de population vers la zone Office du Niger et les faubourgs de Ségou et les risques induits de tensions, tant sur la sécurité que sur le marché de l'emploi. Les scénarios ébauchés lors de l'étude témoignent des effets potentiellement désastreux d'une installation dans la durée de ce sentiment d'insécurité, tant d'un point de vue économique, que social et culturel. Le maintien de l'ordre par une force étrangère, même internationale, ne peut être qu'une solution de court terme ; aussi la restauration par l'Etat malien et ses forces armées de la paix civile apparaît plus que jamais comme un préalable à toute réflexion sur le développement économique et social. Dans une tribune du Monde, un collège d'experts notait : *« Dans la période intérimaire ouverte par la signature de l'accord, un soutien adapté de la communauté internationale au Mali trouvera du sens dans la compréhension et la prise en compte des besoins concrets, urgents et à plus long terme, des populations locales (santé, éducation, soutien aux économies de subsistance), en particulier en zone rurale où vit la majorité des populations. »*^[26].

Avec des déclinaisons différentes par rapport au Vakinankaratra, la privatisation de la sécurité ou sa prise en charge par la population elle-même, présentent des risques importants.

[25] Sous-groupe ethnique composé principalement d'Antandroy et de Bara occupant la partie sud de Madagascar.

[26] http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/11/20/le-mali-de-la-guerre-a-la-paix_4814451_3212.html.

4.3. Développer des politiques familiales articulées aux politiques sociales existantes

Aujourd'hui, dans la région de Ségou et, à un degré moindre, dans le Vakinankaratra, il conviendrait de considérer ensemble :

- les projections démographiques qui, même pour les plus optimistes, annoncent un quasi-doublement de la population à l'horizon 2035 ;
- les besoins correspondant en matière d'éducation et de santé susceptibles de fournir à chaque région le capital humain nécessaire à un développement durable ;
- les besoins correspondants en création d'emplois ou d'activités génératrices de revenus ;
- le risque d'une saturation rapide des terroirs avec les systèmes d'agriculture pluviale ;
- les défis liés à l'augmentation d'une productivité agricole stagnante, même à Ségou malgré le développement et l'extension de l'agriculture irriguée.

Face à ces dynamiques, la question d'une réduction de la natalité se pose. Sans une accélération de la transition démographique, et au vu des tendances des dernières décennies, les ressources territoriales et les systèmes d'exploitations des deux régions pourront difficilement permettre un recul de la pauvreté et de la vulnérabilité des populations. Or si, dans le Vakinankaratra, on note un ISF en recul, cela ne semble pas être le cas à Ségou, notamment dans le monde rural et dans les territoires les plus enclavés, où disposer d'une famille nombreuse offre la meilleure sécurité économique. La recherche de cette sécurité, dans un univers économique fortement incertain, explique la natalité toujours importante et, par suite, l'absence d'un sentiment d'urgence et d'inquiétude chez nos interlocuteurs. Ainsi, le nombre considéré comme idéal d'enfants par femme reste élevé.

Les politiques de planification familiale se heurtent aux convictions des personnes enquêtées, pour qui les incertitudes découlant de la situation économique et le manque de confiance dans l'action publique confortent le point de vue que la famille est une garantie pour l'avenir. Ce point constitue l'un des résultats forts de l'étude. A Ségou notamment, les défis démographiques sont perçus comme une fatalité et comme un péril que les sociétés ont toujours su surmonter. Selon ses habitants, la région a su, par le passé, répondre à des défis importants et elle saura répondre à ce futur, prédit comme catastrophique. Les évolutions démographiques sont ainsi reléguées à l'état de variables secondaires, sur lesquelles il ne serait pas possible d'agir. Dans le Vakinankaratra, les mêmes constats fatalistes existent, mais la rareté du foncier agricole de qualité, l'immense pression foncière et donc la démographie sont ensemble, des enjeux particulièrement périlleux.

Dès lors, il importe que la politique de planification familiale soit articulée à l'offre d'éducation, de santé et surtout de protection sociale, tout en s'efforçant de restaurer la confiance en la capacité de l'Etat ou des collectivités à assurer des formes de redistribution crédibles. Il faut donc anticiper, notamment en partageant plus largement les données disponibles, fixer des

objectifs et les temporalités pour les atteindre. Il s'agit d'aborder la question de la natalité dans une perspective socioéconomique d'ensemble, à l'échelle des régions et de l'Etat. Il est urgent de poser la question de l'existence de politiques sociales qui puissent, dans les représentations individuelles, suppléer les redistributions familiales. Lors des enquêtes comme des ateliers, la baisse de la natalité est toujours perçue comme le résultat d'une conjonction d'éléments, parmi lesquels l'amélioration de la situation économique et de l'éducation des individus.

Une telle évolution implique d'adopter une approche intégrée des dimensions sociales, depuis la production de données jusqu'à la mise en œuvre des politiques d'investissement, la formation des personnels et l'accompagnement des programmes. Nous avons pu observer la disjonction (temporelle et en termes de représentativité), et parfois même les incohérences entre les statistiques scolaires, les RGPH, les enquêtes permanentes auprès des ménages, les enquêtes *Demographic and Health Surveys* (DHS), etc. De même, les différents programmes sectoriels nationaux pour définir les politiques de l'éducation et de la santé ne sont pas pensés et évalués ensemble, avec le souci d'une bonne articulation et cohérence. Les politiques publiques ne cherchent pas assez à mutualiser les moyens humains et financiers engagés, ni à valoriser les stratégies communes et les synergies entre les deux secteurs. Cette segmentation excessive des politiques publiques, largement relayée par les pratiques des systèmes de financement (y compris ceux des bailleurs de fonds), constitue un obstacle majeur à la réponse aux défis régionaux, qu'il s'agisse du traitement des obstacles au développement ou de la valorisation des opportunités territoriales (Losch *et al.*, 2013).

4.4. Relocaliser et diversifier les économies régionales, repenser les politiques sectorielles

Les deux régions sont structurellement agricoles, et cette situation reste inchangée 55 ans après l'indépendance des deux Etats. Ségou l'est plus encore que le Vakinankaratra, la faiblesse de l'industrie dans la région s'expliquant en grande partie par la forte centralisation de l'économie malienne à Bamako : toutes les tentatives de développement de l'agro-industrie sur la base des productions locales, du fait de leur dimension stratégique pour le pays, ont toujours relevé de la stratégie nationale et n'ont pas profité aux bassins de production. Dans le Vakinankaratra, le développement de l'agriculture contractuelle, puis la structuration de certaines filières autour de l'agro-industrie (Tiko, Sacimem, Socolait et la Star), se sont effectués conjointement au développement industriel d'Antsirabe. Cependant, l'insuffisance du tissu industriel urbain et l'impact des crises politico-économiques chroniques font que le développement agro-industriel régional n'a pas été à la hauteur d'une croissance démographique importante et aux flux de main-d'œuvre induits. Il n'y a donc pas eu reproduction du processus « canonique » de transformation structurelle avec sortie d'actifs du monde rural qui aurait facilité la modernisation des exploitations agricoles, l'augmentation significative de la productivité et des revenus. Par ailleurs, les prix des produits agricoles à la production sont bas et fluctuent fortement, avec des filières peu organisées et souvent dominées par quelques acteurs (en raison du manque

d'infrastructures, mais aussi de positions sociales ou politiques). Les risques sont très élevés pour les producteurs. Le travail agricole est faiblement rémunéré, et les ménages agricoles ont trop peu de revenus pour impulser le développement des autres secteurs des économies locales. On peut aussi aborder le processus dans l'autre sens, avec une demande marchande adressée à chaque exploitation agricole, faible, peu rémunératrice, qui fluctue et n'évolue que très peu sur le moyen terme, et qui est ainsi « *le facteur limitant de la production, de la productivité et des revenus des agriculteurs* »^[27]. La consommation domestique et peu importante (la part des urbains est faible, et parmi eux, beaucoup ont des activités agricoles à titre principal ou secondaire), l'agro-industrie peu développée et les politiques tendent à favoriser les prix bas à la consommation (politiques d'importation). Face à cela, l'option proposée est le plus souvent de développer une production destinée à l'exportation, y compris sur des marchés de niche, mais la faiblesse des infrastructures, les crises politico-économiques chroniques, l'absence de filet de sécurité ou de politique relationniste pour faire face aux chocs (y compris la fluctuation des prix sur le marché international) sont autant de freins.

Ainsi, même si la recherche de gains de productivité – et notamment de la productivité du travail – est nécessaire pour améliorer les revenus des agriculteurs, la réflexion et les orientations de développement agricole doivent inclure l'anticipation des besoins globaux en emplois. Pour les deux régions, c'est dans l'agriculture que la majorité des entrants sur le marché du travail (extrêmement nombreux, nous l'avons vu) devront trouver leur place. Les politiques doivent donc permettre le renforcement des capacités productives des exploitations agricoles actuelles mais aussi de celles à venir, en augmentant et en favorisant l'accès aux facteurs de production (en quantité et qualité productive), notamment avec l'accès à la terre et l'aménagement foncier, mais aussi en équipements, en animaux d'élevage, etc. Il faut aussi impulser la diversification de l'économie par une plus grande exploitation des ressources, le développement de l'artisanat et de petites industries qui créent des emplois et de la valeur ajoutée distribuée localement : éviter de concentrer les activités entre les mains de quelques opérateurs tournés vers l'extérieur de la région, mais dans le même temps favoriser la notoriété nationale et internationale des productions locales et leur rayonnement. Tout cela suppose des infrastructures et des systèmes qui puissent limiter ou compenser les risques pris par les opérateurs (producteurs, transformateurs, commerçants).

Dans les zones de l'Office du Niger et de l'Office riz Ségou (ORS) au Mali et, d'une manière générale, dans les zones de bonnes aptitudes agronomiques dans le Vakinankaratra (y compris le Moyen-Ouest), le choix de l'agro-business semble avoir la préférence des techniciens du développement et des politiques. De fait, il est la priorité des dernières décennies, avec dans l'idée de suppléer le déficit d'action publique et de fournir des denrées à bas prix pour les marchés internationaux et les marchés urbains nationaux. Le potentiel de terres disponibles est important dans les deux cas, mais il n'est pas suffisant pour qu'il n'y ait pas de compétition entre les formes familiales et les formes plus capitalistiques de production agricole. Les projections en besoins d'emploi justifient de prendre le pari et de défendre un accroissement de la production

[27] J.-M. Cour (2016), communication personnelle à la relecture du document.

par la distribution de terres de qualité, correctement aménagées et irriguées aux agricultures familiales et d'accompagner l'amélioration de leurs performances, comme cela a été le cas à l'Office du Niger dans les années 1980 et 1990. Les agricultures familiales, parce qu'elles sont le pilier de la sécurité économique des ménages ruraux, représentent une option solide de hauts niveaux de production et d'emplois dans l'agriculture. L'enjeu des discussions, en termes de choix politiques, porte sur la possible cohabitation entre des formes familiales et non familiales de production mais, au vu des ressources foncières disponibles, cette cohabitation est de fait déjà une compétition qui doit être gérée avec la plus grande attention.

Certaines zones sont moins favorables, parce que soumises aux aléas pluviométriques, comme les zones pastorales et plus sèches de la région de Ségou, les zones saturées du centre et de l'est du Vakinankaratra. L'agro-business ne cherchera pas à s'y installer en l'absence de nouvelles infrastructures. Sans irrigation (Ségou) ou politiques migratoires et/ou foncières volontaristes (Vakinankaratra), l'agriculture familiale pourra par ailleurs difficilement s'y développer : elle pourra au mieux maintenir une activité de base, voire de survie, mais en aucun cas elle ne sera en mesure d'alimenter significativement les marchés nationaux et encore moins internationaux. La crise du coton au Mali illustre la difficulté de se maintenir dans des marchés mondiaux hautement compétitifs. Aussi, dans ces zones moins favorables, les fonctions alimentaires, nutritionnelles mais aussi environnementales de l'agriculture, doivent être reconnues et soutenues. La conception des systèmes techniques, l'accompagnement des innovations et la formation devraient aussi s'intéresser à une agriculture *a priori* peu productive, mesurée à l'aune de la quantité produite par actif, mais remplissant pourtant de nombreux services (au premier rang desquels fournir une activité pourvoyeuse de revenus et de biens alimentaires de base).

Ces fonctions sont pourtant systématiquement exclues des lois d'orientations agricoles, alors même qu'elles assurent des rôles stratégiques pour la sécurité alimentaire et économique des ménages ruraux et pour le maintien d'un tissu économique local de base. Pourtant, l'étude invite à construire un modèle agricole porteur d'emplois décents et moteur de développement multisectoriel. Les perspectives d'une agroécologie intensive en travail et familiale, susceptible d'accroître les performances économiques et sociales, tant dans le segment de la production que tout au long des systèmes alimentaires, mériteraient d'être explorées. Cette orientation offre aujourd'hui de plus grandes garanties d'emploi et de diversification économique qu'un recours à l'agro-industrie et à des systèmes alimentaires concentrés.

En dehors de l'agriculture, il importe de poursuivre la structuration des métiers, en particulier de l'artisanat, dans les domaines pour lesquels les territoires ont des atouts : agroalimentaires dans les deux régions (notamment à Niono, Antsirabe et Ambatolampy), textile pour la ville de Ségou et le Vakinankaratra (Antsirabe), artisanat d'art à Ségou, San et Bla, et un peu partout dans le Vakinankaratra, industrie du bois à Antsirabe I et à Ambatolampy, etc. Mais il faut garder à l'esprit que la croissance des revenus agricoles est le premier facteur de développement d'une demande rurale, qui constitue la base des investissements dans des activités de diversification.

La lutte contre le caractère informel de toutes ces activités a été fortement mise en avant lors des ateliers participatifs, relayant ainsi un *credo* constant des pouvoirs publics. Pourtant,

si une mise aux normes réglementaires est demandée, il n'est pas sûr qu'elle ait un impact positif sur l'emploi, ni sur la capacité des artisans à se développer et à entraîner la diversification des économies régionales. Les synthèses les plus récentes sur l'emploi en Afrique (Filmer et Fox, 2014) montrent au contraire que c'est l'accompagnement de ce tissu informel – qui passe en premier lieu par sa reconnaissance – qui est le plus prometteur et le plus réaliste. Ici encore, le renforcement des infrastructures publiques et de l'accompagnement commercial et technique (renforcement du capital humain) ainsi que l'appui à la structuration des professions sont des préalables à une politique économique sectorielle efficace, permettant d'échapper aux réalisations ponctuelles. L'artisanat doit être une cible privilégiée et concentrer plus encore les efforts des autorités.

Les marchés des bourgs secondaires et des principaux centres urbains de chaque région doivent d'abord être visés, en particulier à Ségou. Comme pour l'accès aux denrées alimentaires, et même si les montants engagés restent faibles, les ménages recourent de plus en plus aux marchés, et il importe que le tissu local d'artisans y soit développé et compétitif. De même, les industries d'Antsirabe n'occupent qu'une faible partie de la main-d'œuvre de la région mais, surtout, elles ne s'approvisionnent pas dans la région et produisent peu ou pas pour les marchés locaux.

Comme pour l'agriculture, il faut décider des objectifs à atteindre en fonction des opportunités sur les marchés distants (souvent nécessaires pour créer de la valeur ajoutée et stimuler la productivité) et sur les marchés locaux, en s'attachant à la dynamisation des échanges infra-régionaux (créateurs de valeur ajoutée redistribuée en région). Une telle démarche de développement local doit donc relever d'une stratégie articulant les ambitions nationales, mais intégrant clairement les priorités régionales, voire se mettant au service des dynamiques locales. Il faut pour cela sortir des injonctions normalisantes au niveau national (corollaire trop souvent et faussement jugé incontournable de l'inscription dans la globalisation) et penser les stratégies par rapport aux deux priorités d'absorption de la population active régionale et de valorisation des ressources locales. Une telle démarche implique de réinvestir dans des stratégies de développement intégrées, multisectorielles et territorialisées (Losch *et al.*, 2015). Pour le Vakinankaratra comme à Ségou, une telle orientation implique de réinvestir une décentralisation incomplète, affectée par les crises politiques de 2012 et de 2014, et de reconquérir le terrain de l'action et de la stratégie politiques.

4.5. Rééquilibrer les territoires

Dans la logique précédente de relocalisation des politiques publiques, l'étude insiste sur l'importance de se saisir de façon volontariste des questions de la mobilité et des migrations, de les quantifier au mieux (notamment dans le Vakinankaratra), d'anticiper et de mieux organiser les rééquilibres spatiaux. Une telle démarche doit s'inscrire, comme précédemment pour les politiques familiales, dans une approche intégrée et participative. Il conviendrait de mener de front la définition et la mise en œuvre de régulations foncières (guichets fonciers

dans le Vakinankaratra et gestion du front pionnier du Moyen-Ouest, gestion articulée des terres publiques de l'Office du Niger et réforme foncière sur les communs et les terres relevant des gestions villageoises à Ségou), mais aussi le déploiement de politiques de sécurité et de protection des habitants, la planification d'infrastructures de transport, de santé, d'éducation, de marchés, etc. De telles démarches doivent aussi répondre au défi de l'emploi et penser la mobilité comme une politique de gestion de la main-d'œuvre et d'intégration des cohortes toujours plus nombreuses de jeunes arrivants dans la vie active.

Dans la région de Ségou, il importe d'anticiper le développement de Niono, bassin d'emploi de main-d'œuvre agricole (et ce, d'autant plus si des options plus inclusives en emploi étaient prises), mais aussi lieu possible de développement d'une industrie agroalimentaire. La ville peut même envisager, si elle peut profiter d'infrastructures améliorées, énergétiques et de transport, d'être un pôle de diversification économique au-delà de l'agriculture et de ses prolongements. La logique régionale pourrait d'ailleurs être de profiter des dynamiques urbaines de Ségou, Niono et San, chacune disposant d'atouts dans leur connexion avec les autres parties du pays, voire avec l'étranger. Cette attention urbaine devra s'appuyer sur la densification du peuplement observée des zones entre les fleuves et de l'axe Sud-Nord le long du canal du Macina. Penser une économie diffuse profitant aux bourgs secondaires émergents peut être aussi une piste pour densifier les infrastructures et les réseaux de biens publics nécessaires à la diversification économique. Le développement rural et régional passe ainsi par une concentration de certains efforts d'investissement dans les petites villes et les bourgs ruraux (Losch *et al.*, 2012).

Dans le Vakinankaratra, la densification des principaux centres urbains (en premier lieu d'Antsirabe) du centre et de l'ouest devrait se poursuivre, avec de réelles problématiques de transport et d'accès à l'énergie, avec également des processus de concurrence déjà palpables dans la fourniture en électricité entre ménages (notamment ruraux) et industries. L'amélioration de la connexion de la région à la capitale du pays constitue aussi une priorité ; l'aéroport est espéré, mais il ne résoudra pas les freins à la mobilité et au commerce liés à la piètre qualité des réseaux routiers. Plus largement, l'aménagement du territoire passe par le traitement de l'épineux problème de la pression foncière. La saturation des terroirs dans les districts d'Ambatolampy, d'Antanifotsy et d'Antsirabe II contraste avec la difficulté de conquérir le Moyen-Ouest. Les stratégies précédemment mises en place n'ont eu que des résultats mitigés, mais l'encouragement à la mobilité vers les zones les moins denses et offrant un potentiel agricole est un levier pour préparer l'avenir. Un effort particulier sur les infrastructures est une condition, jusqu'à présent non prise en compte, pour rendre ce développement possible.

4.6. Restaurer la confiance dans les institutions, affirmer la décentralisation, structurer les services régionaux

Il ressort des enquêtes et des ateliers une forte insatisfaction sur la façon dont les institutions et le personnel politique prennent en charge le développement national et régional. Outre l'évocation de la corruption, l'incapacité à régler les problèmes de sécurité, à garantir les besoins

de base des populations et à accompagner les acteurs économiques dynamiques, est soulignée. Cette incapacité a un impact négatif sur la volonté et la possibilité d'entreprendre ; elle bloque aussi la structuration des réseaux locaux d'acteurs et s'avère fortement préjudiciable au climat économique en général. Restaurer cette confiance, ce qui demande des efforts constants et dans la durée, notamment par le recours à davantage de participation, constituerait ainsi un levier symbolique déterminant.

Le regard sur le fonctionnement des régions révèle par ailleurs les incomplétudes des processus de décentralisation dans les deux pays. La question de la gouvernance du développement local et de ses difficultés est au premier rang des préoccupations des acteurs locaux. Ils insistent sur le besoin d'une réelle relocalisation des décisions et de construction stratégique, notamment pour contourner la concentration des activités et industries à Bamako (Ségou), et pour relocaliser et repenser les retombées du développement économique *via* les zones franches (Vakinankaratra). Dans les deux cas, la concentration de l'économie secondaire nationale dans la capitale cantonne les régions à leur spécialisation agricole et reste perçue comme une limite à leur diversification. Il est admis que certaines activités régionales sont stratégiques pour le pays (l'Office du Niger, les industries d'Antsirabe), mais la gestion nationale de ces activités empêche de penser et d'intensifier les liens intersectoriels au niveau local.

Même dans une logique sectorielle, le poids des orientations des politiques nationales peut s'avérer préjudiciable aux filières locales. Ainsi, les politiques agricoles, principalement tournées vers les marchés centraux, ne permettent pas de décliner des politiques de sécurité alimentaire adaptées aux difficultés des territoires infrarégionaux. Une décentralisation effective devrait pouvoir articuler des objectifs nationaux – il est compréhensible d'avoir une politique agricole nationale – avec des stratégies locales inclusives, pensées pour les contraintes de la région.

La dépendance financière et le manque de moyens pour rendre la décentralisation effective s'ajoutent au grand défi de renforcement des capacités des personnels dans les administrations locales. A ce titre, il serait particulièrement intéressant de démultiplier le travail entrepris par le projet SAFIC, qui vise, notamment dans la région de Ségou, à évaluer la prise en charge effective par les collectivités locales des compétences qui leur sont dévolues (LUX-DEV, 2014). Durant les ateliers prospectifs, des propositions ont été formulées pour diversifier et améliorer le financement du développement par une fiscalité adaptée aux réalités des tissus économiques locaux, par une attention renouvelée aux diasporas, par la mobilisation d'outils financiers susceptibles de mieux utiliser l'épargne privée et d'optimiser les investissements des entreprises. Le chemin est cependant long pour disposer de capacités stratégiques locales élevées, mais c'est un préalable indispensable, qui doit s'appuyer sur des diagnostics précis et dans la durée.

5. Retour sur le croisement des méthodes et perspectives

L'exercice de prospective mis en œuvre n'est pas nouveau ; les outils et méthodes mobilisés sont connus et éprouvés. Néanmoins, leur application sur de tels territoires, la combinaison et la séquence des études renouvellent l'exercice et lui donnent un caractère novateur. Il importe dès lors d'avoir un retour critique sur le travail effectué, afin d'identifier les conditions de répliques possibles et des pistes d'amélioration.

5.1. De l'intérêt de croiser diagnostic et regards sur l'avenir avec la démographie en fil rouge

5.1.1. Le regain d'intérêt pour les territoires et leurs administrations

L'intérêt de la démarche repose d'abord sur l'échelle territoriale, faisant écho au renouveau des approches territoriales, en particulier symbolisé par le choix de la question « Développement territorial et inclusion spatiale » pour les « *Perspectives économiques en Afrique en 2015* » du Centre de développement de l'OCDE, ou encore par la place du territoire dans la charte de Berlin, promulguée par la conférence « *ONE WORLD – No Hunger. Future of the Rural World* » organisée par le gouvernement allemand dans le cadre du G20 les 27 et 28 avril 2017^[28]. Il s'agit de rompre avec les stratégies sectorielles cloisonnées qui peinent à stabiliser la croissance et qui, surtout, parce qu'elles ne sont pas inclusives ni participatives, grèvent le développement en même temps qu'elles creusent les inégalités.

Ainsi, les approches infranationales renvoient à l'attention renouvelée pour certaines entités locales émergentes dans le cadre de la décentralisation. De fait, malgré les attermoissements dans sa mise en œuvre, la décentralisation apparaît bien comme une alternative crédible pour repenser des politiques de façon plus intégrée et inclusive en déléguant une partie des décisions et des moyens d'action à l'échelle locale. Les régions et les acteurs organisés de leurs territoires,

[28] La recommandation aux gouvernements nationaux et locaux n° 5 engage à « *to foster integrated territorial development strategies, that bring together rural and urban policies, and to recognise the important roles of intermediary cities and towns in addressing rural development and regional inequality; vulnerable landscapes including coastal and mountainous areas and their communities require particular attention.* » http://ruralfuture.mediacompany.de-web.biz/assets/pdf/Berlin_Charter.pdf?1704202 consulté le 2 mai 2017.

parce qu'ils croisent des légitimités historiques et sociales, des enjeux économiques spécifiques et une architecture institutionnelle assortie de compétences et de leviers pour le développement, sont au cœur du processus.

Mais la prise en main locale et la bonne articulation avec le niveau national ne se décrètent pas ; le processus suppose de la volonté politique, une organisation administrative et technique compétente, des moyens et des capacités stratégiques. Si l'on pense que la décentralisation est une option prometteuse, alors il importe de l'accompagner. Le recentrage de la production de statistiques et de connaissances localisées et contextualisées, de même que la participation des acteurs du développement régional à la construction de l'avenir de leur territoire, objets centraux de la présente étude, contribuent à cet accompagnement.

5.1.2. Prospective et production de connaissances

Le second aspect novateur (ou, en tout cas, original dans le contexte actuel des approches de développement) est le choix de la combinaison de méthodes habituellement conduites séparément.

Trois sous-études principales s'articulent pour construire une vision aujourd'hui et demain des potentialités, des contraintes et des trajectoires alternatives au développement des régions ciblées :

- un diagnostic territorial classique, réalisé sur une base bibliographique, mais aussi sur la base d'enquêtes originales visant à donner un sens et à éclairer les statistiques et la littérature ;
- un exercice de projection théorique et quantitatif, avec le choix de la démographie comme déterminant principal pour quantifier les dynamiques à l'œuvre et les défis à affronter ;
- une prospective territoriale exploratoire participative, inscrite dans une durée précise, avec un public diversifié, visant à ébaucher des scénarios plausibles et à appréhender, qualitativement, les déterminants d'évolution des territoires concernés et les représentations que s'en font les acteurs locaux.

L'originalité méthodologique consiste à ce que chaque exercice alimente et éclaire les autres, de façon à offrir aux décideurs et techniciens du développement des régions une conjonction de perspectives nourrissant leur réflexion. Il ne s'agit pas d'être prescriptif, mais bien de fournir des éléments originaux, contextualisés et innovants sur les dynamiques à l'œuvre. En ce sens, la conduite conjointe des différents éléments de l'étude apporte effectivement des éléments de compréhension novateurs, au service d'une vision intégrée et collaborative du développement.

En particulier, l'intégration des données sectorielles, leur mise en relation à l'échelle de la région témoignent des limites actuelles de la compilation et de la mobilisation des données sur les dynamiques économiques et sociales, mais aussi des perspectives d'approches croisées. Au moins dans les deux pays d'étude, l'information est gérée de façon extrêmement cloisonnée et centralisée. Alors que l'on s'accorde sur la pluriactivité des ménages, sur les convergences

entre dotations en biens publics pour le bien-être social, la croissance et le développement, les analyses territoriales sont dès lors difficiles à mettre en œuvre. Des pistes sont données pour fluidifier cette gestion.

L'intérêt d'enquêtes spécifiques, directement auprès des personnes ressources et des ménages, apparaît par ailleurs évident. C'est par ces enquêtes directes que le lien est fait entre les approches sectorielles, et que les clés de l'intégration des données sont fournies. Les représentations du futur ainsi révélées sont également essentielles à la compréhension des données statistiques et nourrissent la réflexion sur les politiques opérationnelles à mettre en œuvre.

5.2. Un exercice complexe à inscrire dans une démarche stratégique

Si les propositions méthodologiques se révèlent intéressantes et si les analyses produites peuvent contribuer utilement à l'aide à la décision, cette expérimentation a toutefois montré que des limites d'ordre pratique, technique et politique se posent.

5.2.1. Un dimensionnement à mieux appréhender

L'exécution conjointe et dans de bonnes conditions des différentes étapes de la démarche est coûteuse – en particulier les enquêtes – et chronophage.

La littérature existante, abondante, pêche par son manque d'intégration et de contextualisation. Ainsi, compiler des données issues de sources différentes, collectées et analysées sur des pas de temps différents avec des objectifs et des logiques d'indicateurs différentes, n'est pas aisé. Le travail de collecte et de recoupement est démultiplié. Des efforts considérables ont été faits par les instituts de la statistique, tant au Mali qu'à Madagascar, pour centraliser sur leur site internet le maximum d'études et de séries, y compris par la mise en ligne des données sous forme de tableurs. Mais cette disponibilité n'est pas complète – ainsi les statistiques scolaires à Madagascar ne sont-elles pas désagrégées à l'échelle régionale – et tout accès à la donnée plus fine requiert des contacts directs avec les cellules statistiques dédiées. Cet accès limité complique le travail et s'ajoute au problème structurel du manque de coordination entre les grandes enquêtes nationales. Tant qu'une organisation territorialisée et harmonisée des enquêtes et des recensements n'est pas effective, le travail quantitatif du diagnostic territorial, et par suite son coût, restera substantiel.

Cet accès à l'information explique en partie aussi la difficulté de l'équipe à conduire conjointement les différents éléments de la méthode. Ainsi, les diagnostics n'étaient pas finalisés au moment des ateliers participatifs. Cela n'a pas nui à leur déroulé, mais les discussions auraient pu être améliorées en distillant plus d'informations clés sur les enjeux, et leur interprétation *ex post* aurait été plus riche.

Si elles sont particulièrement éclairantes, les enquêtes ménages supposent, pour avoir une validité, une logistique, des moyens et du temps qui méritent attention. La conception d'un questionnaire original (notamment sur les dimensions qualitatives et les visions du futur),

la construction de la base de données, l'échantillonnage, la collecte, la saisie, l'apurement et le traitement des données sont autant d'étapes indispensables et longues, qui s'ajoutent au travail bibliographique. Le fait que les questionnaires soient différents entre pays, mais aussi entre types de personnes interrogées, suppose des temps de travail démultipliés à toutes ces étapes. Conduire ces enquêtes aux échelles choisies ici n'est pas fréquent dans un exercice de diagnostic territorial, et il conviendrait davantage de valoriser son intérêt, mais aussi être conscient de ses contraintes.

Pour la construction participative des scénarios, le choix d'un seul atelier a été imposé par les conditions de la mission, dont les délais sont courts et l'engagement ponctuel. Mais la valorisation de l'expertise d'acteurs du territoire, qui ont peu souvent l'occasion de s'exprimer, comme les jeunes, mériterait d'inscrire la démarche dans la durée, non seulement pour affiner les états du futur, mais aussi pour aller plus loin dans l'identification commune d'orientations stratégiques susceptibles d'influencer les trajectoires régionales.

Plus largement, le coût de mise en œuvre de l'ensemble de la démarche mérite d'être discuté. Le travail effectué échappe à la logique usuelle de l'expertise, et l'engagement demandé aux institutions exécutantes peut paraître élevé au regard des moyens dédiés au développement territorial. Les coûts de réalisation par les partenaires nationaux, à ce niveau d'exigence méthodologique, doivent par ailleurs être plus précisément examinés.

5.2.2. Des ambitions supposant des expertises multiples

Le croisement méthodologique implique de combiner des expertises multiples. Outre les compétences en démographie, en développement rural et local et en prospective, qui constituent le socle du travail, l'exercice de mise en cohérence oblige à aborder des thématiques particulières. L'éducation, la santé, l'environnement, la sécurité, sont des exemples de déterminants pour lesquels l'équipe n'avait pas d'expertise suffisante. Il en résulte sûrement une vision ruraliste qui gagnerait à être complétée, mais cela a aussi des conséquences techniques sur la réalisation des projections, qui nécessiterait pour les affiner d'y adjoindre d'autres types d'expertises. Ainsi, pour l'estimation des besoins (en éducation et en santé), de nombreuses limites, tant dans les hypothèses d'évolution que dans les méthodes de calculs, ont été rencontrées. Concernant les besoins de personnels en particulier, il faudrait examiner plus précisément les créations nettes d'emplois à envisager – *i.e.* les créations d'emplois minorées des destructions d'emplois – en tenant compte des remplacements de départs en retraite, et évaluer les moyens de formation dont disposent les autorités publiques. Sur les ratios, les régressions linéaires mériteraient d'être reprises par des spécialistes des différents secteurs, pour tenir compte des effets de seuils, des perspectives de progrès techniques susceptibles de modifier les ratios. La croissance démographique n'est bien évidemment pas la seule variable explicative, ni le seul déterminant.

Plus généralement, les projections effectuées sur les besoins en emplois, en terre agricole, en éducation et santé demanderaient à être mieux documentées. Les projections réalisées localement sont rares par rapport à celles habituellement faites à des échelles globales (au minimum

national, mais plus souvent à l'échelle de plusieurs pays). La littérature est riche de méthodes nouvelles pour appréhender les besoins en terre et imaginer des modes d'occupation des sols en adéquation avec les défis du changement climatique et de la possible rareté de la ressource foncière pour nourrir l'humanité (voir notamment Guyomard et Schmitt, 2014, pour un aperçu des différentes projections existantes ; Chamberlin *et al.*, 2014). Une réflexion plus poussée, notamment pour intégrer les pratiques d'élevage et tenir compte des conflits d'usage, mériterait sûrement une plus grande attention dans les projections sur l'utilisation des terres. Ce raisonnement peut être appliqué aux autres secteurs.

5.2.3. La question du portage politique et technique

De telles approches touchent aux orientations de politiques publiques et posent un regard nouveau sur les territoires concernés. En stimulant la participation et la réflexion des partenaires locaux, elles abordent aussi les tensions que connaissent les territoires. Elles ont, en conséquence et par essence, un contenu politique puisqu'elles envisagent des avenir possibles qui ont des implications différentes sur les activités et les groupes d'agents, l'organisation du territoire, la répartition de la population et l'utilisation des ressources locales.

Dans cette étude à la dimension expérimentale, les autorités et les acteurs locaux n'ont pas pu être impliqués tout au long du processus, ni être véritablement parties prenantes du lancement d'une telle démarche. Un tel portage serait bien évidemment indispensable à l'élaboration d'un véritable projet de territoire.

Dans le cas présent, un exercice de ce type nécessite que soit fait en amont un travail d'information, de conviction et que les validations, de la part des autorités nationales dans un premier temps, puis des autorités locales des régions sélectionnées dans un second temps, soient obtenues. Pour une meilleure appropriation des conclusions des études et de leurs implications pour la décision publique tout au long du processus, une sollicitation des autorités nationales et locales, ainsi qu'un travail d'identification conjointe des attentes serait nécessaire.

Une telle appropriation est facilitée par la mise en œuvre collaborative de l'étude, avec le nécessaire temps d'explication de ses objectifs et de présentation de la méthodologie envisagée, mettant en évidence le rôle des autorités locales et des différents partenaires du développement (opérateurs économiques, organisations professionnelles représentatives et OSC), puis de restitution et de socialisation des résultats.

A ce titre, la réalisation de l'étude elle-même par des institutions de recherche et de développement, doit être différenciée de son portage, qui doit être assuré par les institutions publiques et politiques des régions. Mais les mêmes précautions doivent être prises pour faciliter la définition des recommandations de l'étude et surtout pour leur traduction en politiques publiques. Même si ces préconisations restent générales et n'empiètent bien évidemment pas sur les prérogatives régionales, elles supposent de définir les modalités de mise en œuvre et de portage *ex post*.

5.3. Un exercice à prolonger ?

L'étude a été conçue comme une expérimentation méthodologique pilote. Au-delà de ses enseignements techniques et opérationnels, il s'en dégage quelques perspectives sur les suites envisageables.

5.3.1. *Par un travail complémentaire sur les politiques publiques et les orientations stratégiques*

Pour les deux études de cas, se pose d'abord la question du passage de la prospective à l'action. Si l'étude s'est voulu avant tout exploratoire, et s'arrête à l'identification des enjeux et des pistes possibles, il serait possible de poursuivre avec un travail faisant le lien entre exploration et stratégie, entre anticipation et action. En partant des acquis, et notamment des groupes constitués pour les ateliers, et des scénarios ébauchés, il est possible d'aller plus loin et d'approfondir la description du futur envisagé.

Un cheminement entre le présent – qui devra être mieux partagé sur la base du diagnostic maintenant finalisé – et les futurs imaginés peut être fait, par exemple en utilisant la méthode du « *backcasting* ». Celle-ci consiste en une réflexion à rebours, partant du point d'arrivée (futur) pour revenir au point de départ (présent). Cette méthode permet de mettre en évidence de façon rigoureuse et logique les dates et actions clés, ainsi que les acteurs stratégiques.

Ce travail sur la base des ateliers en s'appuyant sur les dynamiques de groupe et sur l'expertise acquise par les participants, pourrait compléter un retour organisé et problématisé sur les diagnostics régionaux et, en particulier, le partage des projections des besoins et des représentations des enjeux de développement issues des enquêtes. Il devrait conduire à identifier les orientations stratégiques les plus robustes qui permettraient à la fois de réaliser les futurs souhaitables, de lutter contre les futurs indésirables et de les décliner en feuille de route « opérationnalisable ».

Par ailleurs, les scénarios peuvent aussi servir de référence pour tester les orientations actuelles des politiques publiques de développement des deux territoires et anticiper leurs effets futurs. Ceci passe par un approfondissement de l'analyse structurelle et son application à l'examen des quelques variables clés et de leur système d'influence.

5.3.2. *Par un travail dans la durée sur les données et l'animation du débat local*

Pour être pleinement efficace, l'accompagnement des collectivités territoriales et, plus largement, le renforcement des capacités stratégiques locales doivent se faire dans la durée. L'impact de telles études de prospective et de production de connaissances serait décuplé, si elles s'inscrivaient dans un processus long d'intégration des données, de mise en cohérence, voire de dépassement des approches sectorielles. Il convient ici de citer une nouvelle fois les précédents que constituent les approches ECOLOC (Cour, 2002 ; Yatta, 2003) et leurs propositions de méthodes et d'outils de développement économique pour les territoires. « *Pour être efficace, la décentralisation politique doit impérativement s'accompagner de la décentralisation du système d'information. Et il faut des outils de gestion et un système d'information adaptés au niveau local. La méthodologie*

ECOLOC d'élaboration des comptes économiques locaux permet de répondre partiellement à ces enjeux. » (Nshimyumuremyi, 2006)^[29].

La dimension de gouvernance locale est également primordiale. Les collectivités et leurs citoyens ont besoin d'être accompagnés, notamment sur les aspects de planification participative. La mise en synergie d'approches stratégiques en appui aux collectivités et dans la durée, du type de celle développée par la coopération luxembourgeoise à Ségou, pourrait être examinée et discutée avec les autorités régionales.

Enfin, le présent ouvrage a pour ambition de nourrir une réflexion sur le renouveau de l'analyse et de l'action territoriale, particulièrement nécessaires à la mise en œuvre des 17 objectifs de développement durable fixés dans le nouvel agenda du développement, et qui semblent devoir émerger dans les agendas de recherche et de développement en Afrique au sud du Sahara (Losch *et al.*, 2015).

[29] L'outil technique est reconnu performant, en fournissant une information de qualité et en engendrant un dialogue inter-acteurs. « *La qualité technique des produits ECOLOC fait l'unanimité. L'information produite est pertinente et potentiellement complète. Mais cet outil est d'une mise en œuvre lourde et coûteuse.* » (Pousse *et al.*, 2007).

Conclusion

Diagnostics et prospectives mettent en lumière les défis auxquels sont confrontés les territoires des deux régions de Ségou et du Vakinankaratra, et en particulier leur composante rurale, toujours extrêmement importante. La démographie apparaît comme un fil conducteur très efficace pour cerner à la fois ces enjeux de développement et l'interdépendance entre rural et urbain, ou plutôt, de façon plus explicite, entre ville et campagne. Les travaux présentés dans cet ouvrage documentent, confirment et révèlent des trajectoires de développement contrariées, qui questionnent la capacité de mobilisation des ressources territoriales pour affronter les défis, au premier rang desquels figurent l'accroissement de la population et ses conséquences. Ils insistent sur la dimension plurielle des dynamiques territoriales, qui permet en particulier de pointer la réalité du développement local et de s'affranchir de stratégies de développement incantatoires, souvent sectorielles et qui peinent à s'appuyer sur l'existant.

Le présent ouvrage met en évidence l'effort réalisé par les institutions publiques pour produire et mettre à disposition des données sur les dynamiques territoriales, notamment au travers des grandes enquêtes statistiques menées par les instituts nationaux, et d'un nombre croissant d'études et de suivi aux échelles sectorielles et régionales. Mais l'intégration de ces données sectorielles, notamment en termes de représentativité et de temporalité de production et d'analyse, reste un facteur limitant. Il en résulte des visions partielles et souvent tronquées des dynamiques territoriales, nécessitant le recours à des collectes et à des regards complémentaires. Les orientations méthodologiques proposées ici, basées sur une combinaison articulée de différentes entrées – diagnostic rétrospectif prenant en compte le temps long et avec une intégration des différents secteurs, enquêtes auprès des ménages et personnes ressources, projections basées sur la démographie, et prospective participative – permettent à la fois de combler partiellement les déficits et d'initier ou de relancer une dynamique de réflexion stratégique sur le développement du territoire.

Pour l'heure, de nombreux défis échappent aux représentations que les acteurs nationaux et locaux se font des territoires et, par conséquent, aux orientations politiques prises :

- l'urbanisation « galopante », avérée aux échelles nationale et continentale, doit être relativisée et ses formes questionnées, lorsqu'elle est observée à l'échelle des régions ;
- l'idée d'une rupture entre l'urbain et le rural semble dépassée dans les régions, la circulation des biens et des personnes entre ville et campagne atténuant les différences et rendant partiellement caduques ces catégories ;

- les économies régionales étudiées reposent principalement sur des branches et des métiers relevant de l'informel ; en conséquence, le champ des possibles en matière de fiscalité, mais aussi d'aides économiques dans des filières et des branches organisées est limité ;
- la diversification économique apparaît très faible, et les sorties de l'agriculture sont finalement rares. Les ménages qui se diversifient conservent une activité agricole ;
- l'accompagnement des besoins liés à la croissance démographique s'est fait principalement par l'agrandissement des surfaces agricoles et la multiplication des exploitations agricoles. Les gains de productivité sont faibles et ont été obtenus dans des zones prioritaires témoignant d'ajustements à la marge des systèmes de production, plutôt que d'une transformation radicale. Les ménages déploient des stratégies de diversification de revenus défensives, efficaces en termes de gestion des risques, mais faiblement rémunératrices.

Se saisir de la question démographique est essentiel. Les projections, même les plus optimistes, annoncent des défis considérables à l'horizon 2035, dus à une transition démographique particulièrement lente hier, et certainement demain aussi, puisque les enquêtes témoignent de la persistance d'un nombre idéal élevé d'enfants par femme. Partant de ces projections démographiques, les besoins correspondants en matière d'éducation et de santé, d'emploi et de terres agricoles apparaissent colossaux. Les inconnues sur les migrations sont nombreuses, en particulier à Madagascar. Alors que la migration (surtout vers les capitales) et la sortie du secteur agricole sont les alternatives principales à la question de l'emploi pour les personnes ressources et dans le discours politique, la majorité des jeunes interrogés imaginent leur avenir d'abord dans leur région et dans l'agriculture. Dans ce contexte, des stratégies volontaristes d'aménagement du territoire pourraient être envisagées, visant à occuper les zones les moins densément peuplées, afin de soulager les zones fragilisées par la pression démographique.

Raisonner la question connexe de l'emploi renvoie à des choix stratégiques insuffisamment mûris aujourd'hui. Dans les deux régions, la diversification économique est restée très faible, et les sorties de l'agriculture sont finalement peu importantes, tout au moins relativement à la croissance du nombre des actifs. Ce constat doit conduire à deux postures pour les décideurs et les politiques. La première posture est de comprendre les raisons de ces blocages, d'en analyser les ressorts pour imaginer les potentiels de diversification. La seconde posture est de prendre acte de cette situation pour l'orientation des politiques d'emplois. L'agriculture recouvre toujours de grands enjeux, à la fois comme principal réservoir d'emplois, et les ruraux vont constituer les principaux contingents des nouveaux arrivants sur le marché du travail. De même, les projections ne sont pas là pour réveiller le spectre de la « bombe démographique », mais pour poser clairement les termes du débat : quels moyens d'existence décents la région peut-elle offrir pour les 20 années à venir à une population croissante dont les actifs de demain sont déjà nés ? Il est important que les politiques, les décideurs, les acteurs de la gouvernance nationale et locale et tous ceux qui influent sur les orientations et les investissements socio-économiques soient au fait des enjeux et puissent développer des visions innovantes pour impulser les changements.

L'exercice de prospective participative valide le diagnostic bibliographique et les enquêtes mais surtout permet d'appréhender, dans une démarche collective qualitative, les dimensions multiples du développement, et d'identifier les variables les plus structurantes des futurs des deux régions. À partir des états futurs plausibles de ces variables et par combinaisons compatibles de ces différents états, des trames de scénarios ont été élaborées. Ces trames sont autant de chemins plausibles pour questionner les orientations prises, pour questionner les comportements des différents acteurs du développement et la gouvernance à tous les niveaux, et pour orienter les processus locaux et nationaux de décision et d'investissement.

Parmi les variables clés de la prospective, la sécurité des biens et des personnes apparaît comme un préalable au rééquilibrage des territoires et à la valorisation de leurs ressources. La sécurité, l'accès à l'énergie et les voies de financement du développement ressortent dans les analyses des acteurs locaux. Les questions environnementales sont appréhendées à travers les conséquences de l'évolution d'autres variables ; elles ne sont pas considérées comme structurellement motrices, ce qui n'est pas nécessairement la position des décideurs. À Ségou, les dimensions politiques et de gouvernance occupent une place significative ; le besoin exprimé de restauration et d'affirmation de la puissance publique traduit la croyance que l'action publique peut effectivement infléchir les trajectoires. Dans le Vakinankaratra dominant les dimensions socioéconomiques ; c'est surtout par l'initiative privée ou par les actions de la société civile, éventuellement avec le relais de la puissance publique, que les choses peuvent bouger.

Au terme de la réflexion prospective, quelques pistes d'orientations stratégiques pour renouveler les approches du développement territorial ont été ébauchées pour chacune des régions. Une attention toute particulière doit être portée à l'amélioration des dotations en biens publics – y compris de marché – pour que les ressources des territoires puissent être pleinement valorisées. La résolution des problèmes de sécurité, prégnante quoique de nature différente dans les deux régions, est étroitement liée aux perspectives d'investissements. Sur cette question des biens publics, le recours aux ONG et au partenariat public-privé, pour compléter et amplifier les investissements publics, a été évoqué avec intérêt, mais aussi avec prudence. Le pilotage de l'État, mais surtout des instances régionales de décision, est jugé nécessaire pour garantir la cohérence des investissements.

Pour construire un modèle agricole porteur d'emplois décents et moteur de développement multisectoriel, il est par ailleurs nécessaire de reformuler l'objectif productiviste historique de production des politiques agricoles, à la lumière des dimensions de durabilité environnementale et sociale. À ce titre, les perspectives d'une agroécologie intensive en travail et familiale, susceptible d'accroître les performances économiques et sociales, tant dans le segment de la production que tout au long des systèmes alimentaires, mériteraient d'être explorées. Si une augmentation de la production agricole reste nécessaire pour répondre aux défis alimentaires et nutritionnels, sa réalisation par les exploitations familiales offre aujourd'hui de plus grandes garanties d'emploi et de diversification économique qu'un recours à l'agro-industrie et à des systèmes alimentaires concentrés.

En parallèle, il importe de poursuivre la structuration des métiers (formalisation et réglementations des pratiques, appuis aux interprofessions dans les branches, etc.), en particulier de l'artisanat, dans les domaines pour lesquels les territoires ont des atouts : agroalimentaires dans les deux régions (notamment à Niono, Antsirabe et Ambatolampy), textile pour la ville de Ségou et le Vakinankaratra (Antsirabe), artisanat d'art à Ségou, San et Bla, et un peu partout dans le Vakinankaratra, industrie du bois à Antsirabe I et Ambatolampy. Il faut cependant garder à l'esprit que la croissance des revenus agricoles est le premier facteur de développement d'une demande rurale, qui constitue la base des investissements dans des activités de diversification.

Il importe aussi de renforcer le lien entre agriculture et activités amont et aval, entre villes et campagnes. Ceci implique une volonté de rééquilibrage avec des bourgs ruraux, des villes secondaires et des capitales régionales, qui offrent des services et des infrastructures rendant possible la diversification des activités et des emplois, et l'expression de stratégies centrées sur les potentiels humains des territoires.

Les orientations méthodologiques proposées ici permettent de renouveler l'exercice classique de diagnostic local. D'une part, le croisement d'informations d'origine et de nature différentes offre une combinaison de perspectives utiles pour dépasser les regards portés sur la région, qui restent encore majoritairement sectoriels. D'autre part, la plupart des diagnostics locaux s'attachent aux atouts actuels des territoires. L'histoire en dynamique des régions (en remontant plusieurs décennies en arrière et en se projetant 20 ans dans le futur), éclaire la nature des enjeux et la capacité des ressources locales à y répondre. Elle permet d'étendre la réflexion stratégique et de la relocaliser. Surtout, l'implication d'acteurs divers dans la réflexion permet de mettre à jour des dynamiques cachées, et facilite une appropriation et une compréhension partagée des enjeux du territoire.

Expérimentaux, les travaux présentés dans cet ouvrage révèlent la valeur ajoutée de telles démarches, de même que leurs prérequis en vue de répliquions possibles.

- Le travail effectué ne doit être ni prescriptif ni normatif. Il s'agit de s'adapter aux besoins et à la réalité des territoires, dans l'objectif de fournir des éléments contextualisés et innovants sur les dynamiques à l'œuvre, au service d'une vision intégrée du développement.
- Le participatif et les dynamiques collectives induites sont des acquis. Les ateliers, auxquels participaient des acteurs ayant effectivement des capacités d'action sur le territoire (services régionaux, société civile, secteur privé), ont montré le manque de communication actuel, et suscité des synergies à entretenir, voire à institutionnaliser.
- Au moment où la gouvernance locale progresse dans de nombreux pays, ces études confirment la pertinence de l'échelle de la région pour appréhender les enjeux. C'est une échelle d'action prometteuse et révélatrice d'urgences parfois masquées par des approches nationales.

- La mise à disposition de données pertinentes et de systèmes d'informations localisés articulés aux collectes nationales apparaît comme un enjeu majeur. L'importance – mais aussi le coût – de produire de l'information inédite grâce à des enquêtes sur la base d'un large échantillon, et de recouper et régionaliser des données usuellement traitées dans une logique sectorielle et prioritairement à une échelle nationale, doivent être soulignés.
- La représentation des avenir des territoires sous forme de scénarios systémiques intégrant les diverses dimensions du développement territorial montre que les approches de gouvernance sectorielle traditionnelles sont incomplètes et insuffisantes pour induire des transformations significatives dans les trajectoires d'évolution à venir.
- En ce sens, il est indispensable de mieux travailler et penser les dynamiques infrarégionales, ainsi que les liens entre la région et le national, en particulier les sentiers de construction des politiques publiques et des données macroéconomiques. Chaque région revêt des enjeux nationaux qui relèvent de politiques nationales, mais qui impactent fortement les dynamiques régionales et infrarégionales. Il importe dès lors de mieux coordonner les stratégies et les politiques publiques aux différents niveaux de gouvernance.

L'expérimentation offre donc des perspectives opérationnelles, aperçues lors des restitutions en région et dans les capitales à l'issue du travail. Tout l'enjeu est de passer du récit à l'action, de l'exploration des futurs possibles à la définition d'orientations stratégiques et des moyens associés pour réaliser un projet de territoire partagé. En partant des acquis, et notamment des groupes constitués pour les ateliers et des scénarios ébauchés, il est possible d'aller plus loin et d'approfondir la connaissance des futurs envisagés. Ceci suppose un cheminement entre le présent – qui devra être mieux partagé sur la base du diagnostic maintenant finalisé – et les futurs imaginés. La méthode du « *backcasting* », qui consiste en une réflexion « à rebours » partant du point d'arrivée (futur) pour revenir au point de départ (présent), pourrait être mobilisée. Elle pourrait conduire à identifier les orientations stratégiques visant à la fois à réaliser les futurs souhaitables, à lutter contre les futurs indésirables et à les décliner en feuille de route « opérationnalisable ».

Plus généralement, pour être pleinement efficace, l'accompagnement des collectivités territoriales et le renforcement des capacités stratégiques locales doivent se faire dans la durée. L'impact des approches de diagnostic et de prospective serait décuplé, si elles s'inscrivaient dans un processus long d'intégration des données, de mise en cohérence, voire de dépassement des approches sectorielles. Les collectivités et leurs citoyens ont besoin d'être accompagnés, notamment sur ces aspects de planification participative, qui restent novateurs.

Annexes

Annexe 1. Co-élaboration des scénarios à Ségou et au Vakinankaratra

Les scénarios de Ségou et du Vakinankaratra ont été développés lors d'ateliers ayant pour objectif la co-élaboration de trames de scénarios à l'horizon 2035, à partir d'une réflexion prospective s'appuyant sur une méthodologie commune.

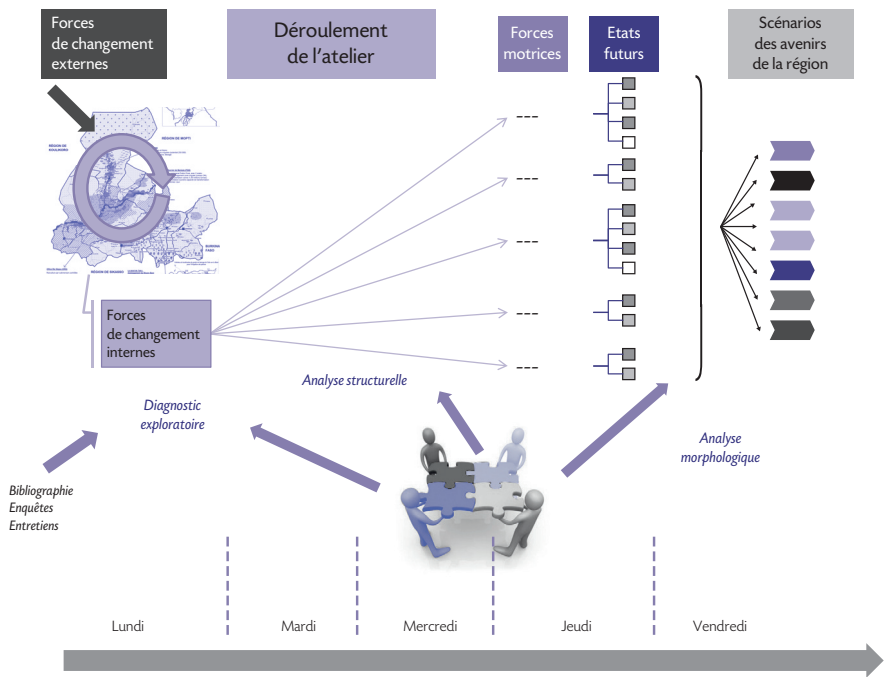
La méthodologie de co-élaboration des scénarios utilisée est celle de l'analyse prospective participative (Bourgeois et Jésus, 2004 ; Godet et Durance, 2008). Elle vise à la création de scénarios des avènements des deux régions à partir de données et d'informations qualitatives sur leur évolution passée et leur situation présente, et à partir de l'exploration, par un groupe d'experts (acteurs locaux), d'évolutions futures plausibles. Elle consiste en un enchaînement de séquences de travail assurant la rigueur et la cohérence des résultats (cf. schéma 1).

Les ateliers ont fonctionné en sessions réunissant l'ensemble des participants à l'exception de quelques sessions (analyse structurelle et états des variables) lors desquelles le groupe a été divisé en deux, afin de réaliser le travail dans les temps impartis. La co-élaboration des scénarios s'est faite avec l'ensemble du groupe.

Chaque atelier s'est déroulé sur cinq journées complètes. Le travail collectif repose sur des principes d'inclusion des différentes connaissances et compétences des experts afin de co-élaborer une connaissance du futur par anticipation permettant de mener à bien les différentes étapes du travail.

Les forces de changement. Sur la base du diagnostic réalisé en préalable et reposant sur des analyses bibliographiques approfondies, sur des enquêtes auprès de ménages des deux régions et des entretiens avec des personnes ressources, un certain nombre de forces de changement ont été identifiées. Ces forces correspondent à des dynamiques passées, présentes et futures, perçues comme ayant potentiellement une influence sur l'évolution du territoire. Il s'agit de forces considérées comme internes, sur lesquelles les acteurs du territoire peuvent agir directement. Les forces externes que les acteurs du territoire ne peuvent contrôler ou influencer n'ont pas fait l'objet de ces ateliers. Lors de la première journée, une discussion approfondie a permis de finaliser la liste de ces forces de changement et de produire, pour chacune, une définition précise et validée par le groupe dans chaque région. A Ségou, 48 forces de changement ont été identifiées, et 51 forces à Antsirabe (cf. encadrés 2 et 3).

Schéma 1. Séquencement des ateliers de prospective



Source : auteurs.

Encadré 2

Liste des variables avec leur définition (Ségou)

Nom	Définition
Sécurité	État de la sécurité des biens et des personnes dans le territoire
Capital humain	Capacité locale des individus en tant qu'acteurs du développement durable (y compris entrepreneurs)
Santé	Accès (géographique et économique) aux services de santé pour la population du territoire (quantité et qualité)
Education	Accès (géographique et économique) à des systèmes éducatifs permettant à la population du territoire de développer des connaissances et des compétences (quantité et qualité)
Niveau d'autonomie des femmes	Capacité des femmes à jouer un rôle dans le monde économique
Représentation des femmes dans les instances de décision	Statut des femmes dans les processus de prise de décision

Nom	Définition
Niveau d'autonomie des jeunes	Capacité des jeunes à jouer un rôle dans le monde économique
Représentation des jeunes dans les instances de décision	Statut des jeunes dans les processus de prise de décision
Capacité d'action	Capacité des organisations locales (professionnelles, associatives et société civile) à influencer les décisions publiques et à prendre en charge la transformation du territoire
Indice synthétique de fécondité (ISF)	Le nombre moyen d'enfants par femme en âge de procréer
Taux de mortalité	Le rapport entre le nombre annuel de décès et la population totale moyenne sur une année
Espérance de vie	Le nombre moyen d'années que vivra un individu
Mobilité interne	Intensité et sens des flux migratoires internes des habitants de la région de Ségou
Mobilité externe	Intensité et sens des flux migratoires de population entre Ségou et le reste du monde
Cohésion sociale	Capacité des individus à vivre et agir ensemble à Ségou
Culture locale	Capacité de la société à sauvegarder, valoriser et transmettre ses valeurs et ses coutumes
Systèmes de gestion des risques	Dispositifs par lesquels les acteurs se prémunissent individuellement et collectivement contre les risques (environnement, économie, politique et social)
Technologie agricole	Nature des technologies agricoles mises en œuvre (intensification, durabilité, pénibilité)
Savoirs et savoir-faire	États des connaissances et compétences des acteurs locaux par rapport à leur environnement comme source d'activités (y compris entrepreneuriale)
Appui technique	Accessibilité d'offres d'appui technique à l'activité économique à l'échelle locale (région de Ségou)
Systèmes de production agricole	Formes d'agriculture pratiquées sur le territoire
Recherche agricole	Capacité du système de recherche local à répondre aux enjeux du développement territorial
Aménagement parcelles	Capacité des agriculteurs à réaliser des investissements productifs sur leurs parcelles
Disponibilité foncière	Possibilité d'accéder aux ressources foncières locales pour différents acteurs socio-économiques
Potentiel minier	État de l'exploitation des ressources minières du territoire par différents types d'acteurs économiques
Infrastructures de communication	État des systèmes de communication (routes, pistes, navigation...) et télécommunications sur l'ensemble de la région
Mise en marché	Possibilité de mettre en marché les produits de la région de Ségou sur différents types de marchés
Mise en valeur des productions primaires	État des infrastructures locales de transformation des productions agricoles
Chaîne de valeur	Nature de la participation des différents acteurs dans les chaînes de valeur/filières
Mise en valeur des ressources touristiques	État des infrastructures locales et de l'investissement dans le secteur du tourisme local
Mise en valeur du potentiel industriel	État des infrastructures locales et de l'investissement dans le secteur industriel local
Emploi local	Situation de l'emploi de la population au niveau local (chômage, secteur d'activité)
Attractivité du territoire	Capacité du territoire de Ségou à attirer l'implantation de facteurs de production (capital, main-d'œuvre...), d'habitants ou de touristes

Nom	Définition
Attractivité interne	Capacité des différentes zones de Ségou à attirer l'implantation de facteurs de production (capital, main-d'œuvre...), d'habitants ou de touristes
Secteur informel	La place du secteur informel dans la société à Ségou (économie, emploi, etc.)
Crédit agricole	Accès des producteurs à des financements de leurs activités
Accès aux ressources en eau	Possibilité d'utiliser les ressources en eau pour satisfaire des besoins de consommation des ménages et des entreprises
Énergie	Possibilité physique et économique pour les ménages et les entreprises d'accéder à des sources d'énergie
Biomasse végétale	État de la couverture végétale (culture, forêts)
Biodiversité	État de la diversité biologique de la faune et de la flore naturelle et cultivée
Terres cultivables	État et qualité des sols agricoles
Hygiène et assainissement	Capacités des infrastructures et des modes de gestion à assurer un meilleur cadre de vie collectif
Orientation du développement économique local	Priorités d'action et d'investissement portées par les pouvoirs publics locaux pour le développement de Ségou
Gouvernance territoriale	Attitude des pouvoirs publics dans la mise en œuvre des politiques et programmes locaux en relation avec les autres acteurs de la société et entre les différents niveaux de collectivités
Financement public	Disponibilité des ressources financières publiques pour la mise en place des politiques locales
Décentralisation	État de la mise en œuvre des compétences et des leviers financiers par les collectivités territoriales
Climat pour l'investissement productif	Nature de l'environnement local créé par les pouvoirs publics en matière d'investissement
Politique agricole	Priorités d'action et d'investissement portées par les pouvoirs publics en matière de développement agricole à l'échelle régionale

Encadré 3

Liste des variables avec leur définition (Vakinankaratra)

Nom	Définition
Sécurité	État de la sécurité des biens et des personnes dans le territoire
Principes d'organisation sociale	Capacité des individus à vivre et agir ensemble localement (individualisme, fihavanana, etc.)
Stratégie agricole	Priorités d'action et d'investissement mises en œuvre par les pouvoirs publics en matière de développement agricole à l'échelle régionale
Gestion des risques	Dispositifs par lesquels les acteurs se prémunissent individuellement et collectivement contre les risques (environnement, économique, climatique, sanitaire, politique, social, etc.)
État nutritionnel de la population	État nutritionnel de la population du Vakinankaratra (quantité et qualité)
Investissement productif agricole	Capacité des agriculteurs à réaliser des investissements pour développer leur exploitation agricole (aménagement foncier, équipement, transformation des produits,...)

Nom	Définition
Modèle de consommation des ménages	Préférence des consommateurs de la région quant à l'origine des biens consommés : alimentaires, artisanaux, industriels (Vakinankaratra versus le reste du monde)
Attractivité	Capacité des différentes zones du Vakinankaratra à attirer l'implantation de facteurs de production (capital, main-d'œuvre...), d'habitants ou de touristes
Mobilité interne	Intensité et sens des flux migratoires internes des habitants de la région
Énergie	Possibilité physique et économique pour les ménages et les entreprises d'accéder à des sources d'énergie
Financement public	Disponibilité des ressources financières publiques, y compris fiscalité locale et coopération décentralisée, pour la mise en place des politiques locales
Décentralisation	État des transferts de compétences et de leur mise en œuvre par les collectivités territoriales
Chaîne de valeur	Nature de la participation et de la rémunération des différents acteurs dans les chaînes de valeur/filières
Politique d'aménagement du territoire	Priorités d'action et d'investissement mises en œuvre par les pouvoirs publics locaux pour le développement du Vakinankaratra à travers des instruments de planification
Emploi local	Situation de l'emploi de la population au niveau local (chômage, secteur d'activité)
Rôle des ONG	Nature et importance des activités des ONG locales et internationales (hors organisation religieuse) dans le développement de la région (social, économique, politique, technique, culturel, environnemental)
Éthique de la politique	Attitude prévalant dans la décision et l'application des lois et règlements (justice, corruption, service public, intérêt individuel)
Accès aux TIC	État de l'accès de la population locale aux technologies d'information et de communication (quantité et qualité)
Biomasse végétale	État de la couverture végétale (cultures, forêts...)
Gouvernance territoriale	État de la relation entre les différents acteurs de la société et entre les différents niveaux de collectivités dans la mise en œuvre des politiques et programmes locaux
Ressources touristiques	État des infrastructures locales et de l'investissement dans le secteur du tourisme local
Accès aux ressources en eau	Possibilité physique et économique des ménages et des entreprises à satisfaire leurs besoins en eau
Accès au foncier	Possibilité d'accéder de manière sécurisée aux ressources foncières locales pour différents acteurs socioéconomiques
Rôle des jeunes	Rôle des jeunes (18-35 ans) dans l'évolution économique et sociale de la région
Infrastructures routières	Étendue, nature et état des voies et réseaux de communication routière
Secteur informel	La place du secteur informel dans la région (économie, emploi, etc.)
Pression démographique	Variation et répartition du nombre de personnes dont les moyens d'existence dépendent du territoire
Climat pour l'investissement productif	Nature de l'environnement local créé par les pouvoirs publics en matière d'investissement (la réglementation et son application)
Terres cultivables	État et qualité des sols agricoles
Santé	Accès (géographique et économique) aux services de santé (public/privé) pour la population du territoire (quantité et qualité)
Ressources industrielles	État des infrastructures locales et de l'investissement dans le secteur industriel local hors agroalimentaire

Nom	Définition
Éducation	Accès (géographique et économique) à des systèmes éducatifs (public/privé) permettant à la population du territoire de développer des connaissances et des compétences (quantité et qualité) et du civisme
Activité minière	État de l'exploitation des ressources minières du territoire par différents types d'acteurs économiques
Comportement démographique	Perception de la famille et attitudes qui influencent le nombre d'enfants par femme
Mobilité externe	Intensité et sens des flux migratoires de population vers la région et hors de la région
Qualification des actifs	Capacités locales de la population active en matière de développement économique (capacité à entreprendre et à innover dans les systèmes de production, y compris non agricole et de commercialisation)
Capacité d'organisation économique	Capacité des individus à s'organiser pour agir sur les marchés et les filières et influencer les décisions publiques en matière de développement économique
Appui technique	Accessibilité d'offres d'appui technique à l'activité économique à l'échelle locale
Financement du développement local	Source (ONG, transfert, banque, IDE) et quantité des ressources financières destinées aux acteurs du développement local (collectivités, ménages, entrepreneurs) hors financement public
Rôle des organisations religieuses	Nature et importance des activités des organisations religieuses dans le développement de la région (social, économique, politique, technique, culturel, environnemental)
Biodiversité	État de la diversité biologique de la faune et de la flore naturelle et cultivée
Hygiène et assainissement	État des infrastructures et capacités des modes de gestion à assurer un meilleur cadre de vie collectif
Forme d'organisation de la production agricole	Formes d'organisation de la production agricole au niveau des exploitations (taille, emploi, capital, intrants, technologie)
Pauvreté	Nombre et répartition des individus/ménages dont les conditions d'existence sont insupportables (misère)
Recherche	Capacité du système de recherche mis en œuvre localement à répondre aux enjeux du développement territorial
Structuration socioéconomique	Niveau d'inégalité structurelle dans la société locale/régionale
Stratégie de développement industriel	Priorités d'action et d'investissement mises en œuvre par les pouvoirs publics en matière de développement industriel à l'échelle régionale
Attitudes face aux changements	Types de comportements (refus, acceptation, etc.) de la population lorsqu'elle est confrontée à des changements techniques, économiques et sociaux
Savoirs et savoir-faire	État de la valorisation des connaissances et compétences des acteurs locaux dans les activités génératrices de richesse et de bien-être
Transformation des produits primaires	État des infrastructures locales de conservation et transformation des productions agricoles
Mise en marché	Possibilité de mettre en marché les produits de la région sur différents types de marchés

L'analyse structurelle. Une analyse systématique, dite analyse structurelle, des influences mutuelles directes entre forces de changement a ensuite été réalisée. Elle est menée à bien par un processus de discussion de ces influences entre les participants de l'atelier, facilité par des techniques empiriques éprouvées. L'analyse structurelle produit une matrice d'influences/dépendances également utilisée pour identifier, par multiplication matricielle, les influences

mutuelles indirectes entre les forces de changement, complétant ainsi l'analyse systémique. Ces matrices sont remplies au moyen d'une codification binaire (0,1), dont les valeurs correspondent respectivement à l'absence ou à la présence d'une relation directe claire d'influence d'une force sur une autre (cf. diagrammes 3 et 4). Elle permet de caractériser la structure du système constitué par ces forces, en prenant en compte non seulement leur existence mais aussi l'ensemble des interactions directes entre ces forces.

Diagramme 3. Extrait de la matrice des influences directes de Vakinakaratra

Influence directe des forces de changement

Dr. & Star →

Droits de propriété intellectuelle: CIRAD - 2010 Auteurs: Robin Bourgeois et Franck Joux

Légende: 0 = pas d'influence directe
1 = influence directe

Contrôle des cellules vides 0

	01_Securite	02_Org_soc	03_Pol_agri	04_Gest_jouges	05_Etat_nutri	06_Iss_Agri	07_Consu_Men	08_Attractivite	09_Mob_int	10_Energie	11_Pis_gub	12_Décentral	13_Chaine_val	14_Pol_Annuag_Terr	15_Engag_int
01_Securite	1														
02_Org_soc		1													
03_Pol_agri			1												
04_Gest_jouges				1											
05_Etat_nutri					1										
06_Iss_Agri						1									
07_Consu_Men							1								
08_Attractivite								1							
09_Mob_int									1						
10_Energie										1					
11_Pis_gub											1				
12_Décentral												1			
13_Chaine_val													1		
14_Pol_Annuag_Terr														1	
15_Engag_int															1
16_Role_ONG															
17_Echiquier_pol															
18_Acces_TIC															
19_Biomasse															
20_Geogr_Agr															
21_Nutr_Santé															
22_Acces_Eau															

Source : auteurs.

Diagramme 4. Extrait de la matrice des influences directes de Ségou

Influence mutuelle directe entre variables

Dr. & Star →

Droits de propriété intellectuelle: CIRAD - 2010 Auteurs: Robin Bourgeois et Franck Joux

Légende: 0 = pas d'influence directe
1 = influence directe

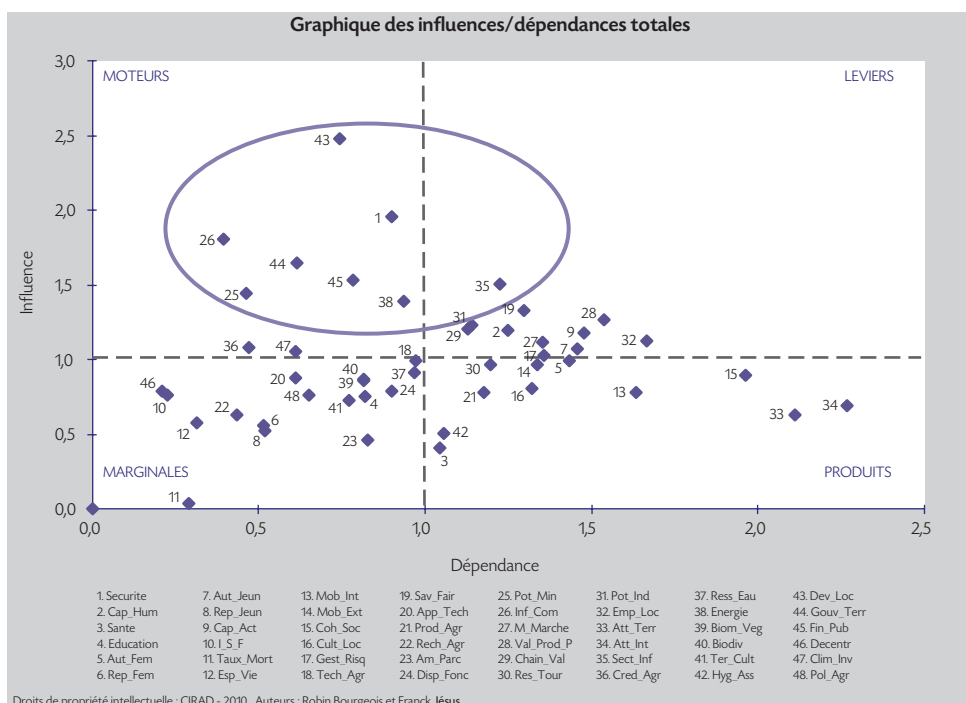
Contrôle des cellules vides 0

	1_Securite	2_Cap_Hum	3_Monte	4_Education	5_Acc_Fem	6_Rap_Fem	7_Acc_Jeun	8_Rap_Jeun	9_Cap_Art	10_I.S.F	11_Taux_Mort	12_Exp_Vie	13_Mob_Int
1_Securite	1												
2_Cap_Hum		1											
3_Monte			1										
4_Education				1									
5_Acc_Fem					1								
6_Rap_Fem						1							
7_Acc_Jeun							1						
8_Rap_Jeun								1					
9_Cap_Art									1				
10_I.S.F										1			
11_Taux_Mort											1		
12_Exp_Vie												1	
13_Mob_Int													1
14_Mob_Int													
15_Coh_Soc													
16_Coh_Loc													
17_Gest_Ring													
18_Tech_Agr													
19_Nut_Fam													
20_Acc_Tech													

Source : auteurs.

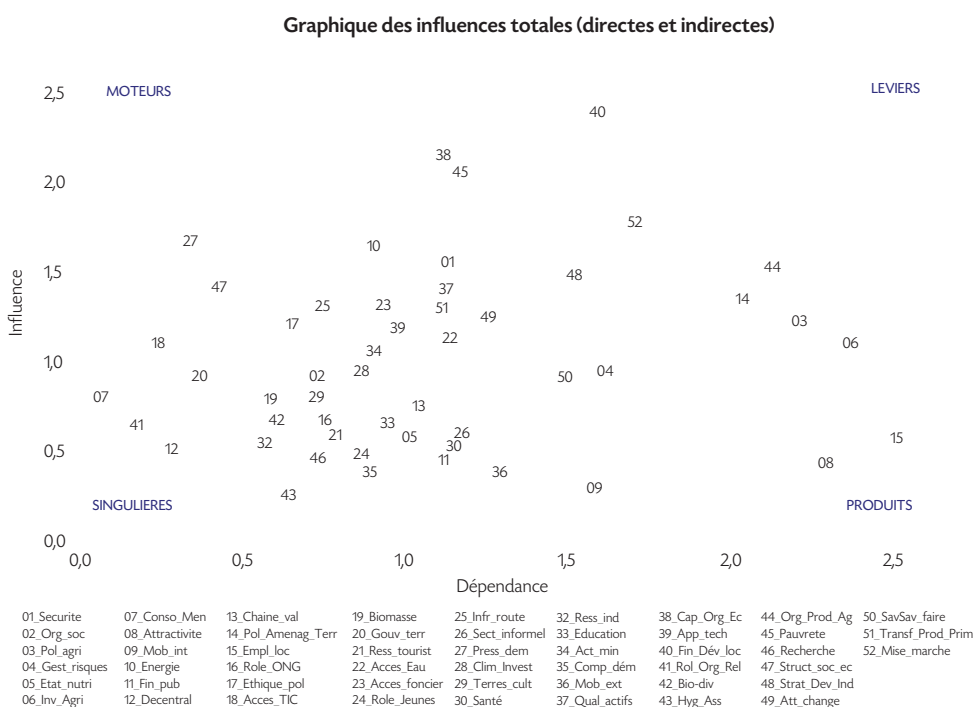
Les forces motrices. Les différentes forces de changement sont visualisées dans des graphes d'influence et de dépendance (directe, indirecte, globale), permettant de les classer en différents groupes (moteurs, leviers, produits, singulières). Ces groupes forment la structure du système constitué par ces forces de changement. Les graphes sont utilisés pour sélectionner, par une discussion avec les participants, les principales forces dites « motrices » ayant une influence majeure dans le système et dont la dépendance envers les autres forces est faible. A Ségou huit forces motrices (telles que définies dans l'encadré 2) ont été identifiées : sécurité, potentiel minier, infrastructures de communication, secteur informel, énergie, orientation du développement local, gouvernance territoriale, financement public (cf. graphique 10). Au Vakinankaratra, huit forces motrices (telles que définies dans l'encadré 3) ont également été identifiées : sécurité, énergie, pression démographique, capacité d'organisation économique, financement du développement local, structuration socioéconomique, mise en marché, pauvreté (cf. graphique 11).

Graphique 10. Influences de Ségou et localisation des forces motrices



Source : auteurs.

Graphique 11. Influences du Vakinankaratra et localisation des forces motrices



Source : auteurs.

L'analyse morphologique et les trames de scénario. L'étape suivante, appelée analyse morphologique, consiste en la construction des synopsis, ou trames, des scénarios. Un synopsis est une combinaison intégrant une hypothèse d'évolution pour chacune des forces motrices, combinaison présentée sous forme narrative décrivant une situation future du système étudié (ici respectivement les régions de Ségou et du Vakinankaratra en 2035). Les incompatibilités identifiées précédemment sont prises en compte pour vérifier la cohérence interne des trames de scénario proposées. Ces trames sont présentées dans le corps de l'ouvrage, dont cette partie représente une annexe. Les trames sont ensuite développées sous forme de scénarios complets en intégrant progressivement, pour les autres forces du système, des états du futur assurant la cohérence et la plausibilité de chaque scénario.

Les scénarios ainsi produits peuvent alors être utilisés pour éclairer les décisions des acteurs, soit par mise en circulation et débats publics, soit par des processus de réflexion stratégique de type « *backcasting* »^[30] permettant de construire et de décrire des chemins d'actions menant du futur vers le présent.

[30] Que l'on peut traduire par « retour en arrière ».

Tableau 19. Les états futurs des forces motrices (Ségou)

Forces motrices	État 1	État 2	État 3	État 4	État 5
A. Sécurité	<p>En 2035, l'insécurité est un mauvais souvenir et ne constitue plus un frein au développement durable. Un cadre d'action a été mis en place (garimons implantés tous les 80 km, agents formés au contrôle des frontières dans les localités, participation de la population). Le mouvement des biens et des personnes se fait sans risques. Chacun vaque à ses occupations. Il fait bon vivre ensemble, les investissements et l'emploi local se développent.</p>	<p>En 2035, Ségou est en danger. La région est fortement minée par la rébellion et les incursions djihadistes et de nombreux conflits ethniques qui rejettent les textes de lois et de coutumes locales. Avec la prolifération des armes, la violence et la délinquance se développent : la population se déplace massivement vers des zones sécurisées. Les activités productives comme l'agriculture, l'élevage, le commerce sont dangereusement affectées ou abandonnées.</p>	<p>En 2035, la sécurité de Ségou dépend d'initiatives étrangères (ONU, Union Africaine, Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest – CEDEAO...) qui portent un coup sérieux aux mouvements djihadistes. Mais l'insécurité résiduelle reste une préoccupation des collectivités territoriales qui s'organisent localement pour y faire face.</p>	<p>En 2035, sans dispositif sécuritaire, les populations de la région de Ségou s'organisent localement pour faire face à l'insécurité en fonction de leurs moyens (sauve-qui-peut).</p>	<p>En 2035, des ressources minières ont été découvertes dans quelques zones localisées et sont exploitées profitant aux collectivités locales (emplois formels et informels et royalties locales), avec une faible redistribution régionale qui crée des tensions entre les collectivités et les populations de la région.</p>
B. Potentiel minier	<p>En 2035, le potentiel des ressources minières de Ségou s'est développé en raison des recherches effectuées. Il est exploité conformément aux règles (code minier 2035) dans une gestion partagée entre l'Etat, les collectivités territoriales et la société civile. En conséquence, le secteur minier local accroît substantiellement les recettes des collectivités, crée de l'emploi, préserve l'environnement et contribue significativement au développement local. L'exploitation du sable permet de draguer le fleuve, favorisant ainsi la navigation.</p>	<p>En 2035, le potentiel minier de la région s'amenuise, notamment en raison d'un nouveau découpage territorial ; aucune nouvelle ressource minière n'a été découverte. Les carrières de sable et de gravier s'épuisent. La contribution du secteur des mines au développement de la région reste insignifiante.</p>	<p>En 2035, la région de Ségou dispose d'un potentiel minier qui est exploité de façon anarchique par des exploitants (individus, sociétés) majoritairement extérieurs à la région, sans respect des normes, avec une faible capacité des acteurs locaux. L'exploitation minière ne profite pas aux populations locales (sauf emploi informel des jeunes) et aux collectivités. Elle est en compétition avec la production agricole irriguée (Cercle de Niono). Elle est source d'instabilité (conflits/insécurité) et conduit à une dégradation et à la destruction de l'environnement, conduisant à son arrêt.</p>	<p>En 2035, l'importance du potentiel minier va conduire l'Etat à mettre la main sur l'exploitation, la gestion et la mise en marché. Cette situation oriente les investissements dans l'industrie minière. La région est de plus en plus dépendante économiquement du secteur minier pour les emplois et des royalties reversées par l'Etat au budget des collectivités locales.</p>	

Forces motrices	État 1	État 2	État 3	État 4	État 5
C. Infrastructure de communication	En 2035, la région de Ségou est entièrement désenclavée en raison d'une bonne gouvernance portée par les diverses autorités. Des réseaux routiers, fluviaux, télécommunications et internet desservent les quatre coins de la région. En agriculture comme dans d'autres domaines, ils permettent d'obtenir des informations cohérentes en temps voulu (systèmes d'alerte). Ce désenclavement améliore le climat des affaires (investissement étranger) et permet le développement des liens entre zones de production et zones de consommation, notamment dans l'agriculture.	En 2035, par manque de financement et de personnel qualifié pour la construction et la maintenance des infrastructures (destruction des voies, défaillance satellitaire, coût de matériels de communication), Ségou est enclavée. L'activité de production est inhibée, l'économie est désarticulée et le développement stagne.	En 2035, les infrastructures de communication et de télécommunications se sont développées autour des agglomérations les plus importantes. Sans disposition pour protéger et restaurer leurs infrastructures, les localités enclavées restent en marge du développement local, créant des frustrations au niveau des zones tenue à l'écart, pouvant conduire à l'incivisme.		
D. Secteur informel	En 2035, le secteur informel a fortement diminué, notamment en raison de l'alignement des procédures et des mesures d'accompagnement prises par les pouvoirs publics. Les acteurs économiques et sociaux contribuent de plus en plus, à travers le système fiscal, au financement du développement mais bénéficient aussi des avantages sociaux. Le secteur formel est capable de fournir des emplois aux actifs.	En 2035, le secteur informel s'est développé. La plupart des entreprises et des organisations formelles disparaissent. Les collectivités peinent à mobiliser des ressources locales pour financer le développement et le service public.	En 2035, le secteur informel est déstructuré à cause de la rigueur mise par les autorités pour l'application des règles et règlements. Le secteur formel ne prend pas le relais. Le chômage augmente. Pour faire face, une partie de la population est contrainte de chercher ailleurs un emploi.	En 2035, le secteur informel est très développé et joue un rôle primordial dans l'économie en fournissant des emplois aux actifs. Des organisations informelles assurent de manière très variable, en fonction des zones, les services aux populations.	
E. Orientation du développement économique local	En 2035, les priorités d'action et d'investissement ont ciblé le développement des infrastructures (éducation, santé, hydraulique, irrigation), permettant le développement des exploitations agricoles familiales et des petites et moyennes entreprises de transformations agricole et de production de biens et de services. Il en résulte une création de valeur ajoutée et d'emploi, la réduction de l'insécurité alimentaire, l'augmentation de l'autosuffisance alimentaire, la mise en valeur de la zone nord de la région (irrigation et réforestation) et l'amélioration du cadre de vie des populations rurales et urbaines.	En 2035, les pouvoirs publics locaux travaillent sans boussole ni stratégie. C'est du pilotage à vue, orienté vers la satisfaction des besoins des intérêts privés. La seule question que l'on se pose c'est : « Qu'est-ce que je peux gagner moi-même ? ». La population est livrée à elle-même.	En 2035, le secteur de l'énergie a été choisi pour servir de moteur de développement par le développement des énergies renouvelables.	En 2035, les orientations et priorités d'investissement ont ciblé le développement de la transformation locale des produits agricoles en produits finis et semi-finis (et en particulier biologiques) et de la production artisanale avec un label de certification de la provenance de la région de Ségou, mondialement reconnu.	E.5 En 2035, la priorité est donnée à la promotion de l'agriculture dans la zone Office du Niger et à la transformation agricole à Ségou, créant ainsi des inégalités entre les territoires de la région avec des flux migratoires. E.6 En 2035, les pouvoirs publics investissent massivement dans l'organisation de rencontres d'échanges culturels pour la promotion de la région de Ségou pour attirer des visiteurs intéressés par le patrimoine culturel de la région.

Forces motrices	État 1	État 2	État 3	État 4	État 5
F. Énergie	En 2035, la grande majorité de la population et des entreprises a accès à une énergie à un prix abordable et à un service de qualité. Les infrastructures énergétiques ont été améliorées, et les sources d'énergie ont été diversifiées (énergies renouvelables) grâce à des investissements et des mesures incitatives pour les ménages et les entreprises. La dépendance énergétique de la région reste faible. Le recours à la consommation de bois énergie a fortement diminué.	En 2035, faible accès des ménages et des entreprises à l'énergie, pour des raisons économiques suite au cours élevé du pétrole, pour des raisons techniques à cause de la vétusté des infrastructures et de la défaillance du schéma d'approvisionnement. Les énergies renouvelables restent très insuffisantes pour pallier la crise. La région entre en récession économique. Les ménages se tournent vers le bois énergie.	En 2035, le secteur de l'énergie s'est totalement ouvert à tout opérateur d'énergie renouvelable. L'accès et l'approvisionnement en énergie est assuré par l'éolien, le solaire, l'hydraulique... Les entreprises et les ménages, développent individuellement ou collectivement des réseaux de production et de distribution d'énergie.		
G. Gouvernance territoriale	En 2035, Ségou jouit d'une bonne gouvernance basée sur un diagnostic régulier impliquant tous les acteurs et voulu par la société civile. Des mécanismes appropriés de gestion des affaires locales caractérisés par l'observance stricte des principes de transparence, d'équité et de redevabilité sont mis en place. Cette dynamique fait de Ségou une région fonctionnelle avec un transfert effectif des compétences, la protège contre les risques de déstabilisation et rend la vie plus agréable.	En 2035, malgré l'introduction des réformes de gouvernance, les pratiques de gouvernance sont basées sur les intérêts privés des acteurs de la décision publique (décisions prises à l'insu de la population et souvent contre ses intérêts). La corruption est totale, bloquant le fonctionnement de la région par l'exclusion et la marginalisation de certains acteurs et s'avère source d'incivisme.	En 2035, la région de Ségou est investie par des multinationales détournant les principes de gouvernance au profit de leurs intérêts.	En 2035, par ses représentants locaux, l'État exerce un pouvoir absolu sur le territoire, permettant le développement local sur la base de relations socioéconomiques préétablies.	En 2035, la répétition des conflits de compétence entre les autorités qui bloquent le développement local favorise l'émergence de systèmes de décision locaux basés sur des structures traditionnelles « réhabilitées » (structures qui ont évolué et qui se sont adaptées aux transformations du territoire).
H. Financement public	En 2035, la mobilisation des ressources internes et externes est forte, notamment avec un système fiscal efficace. Un fonds régional de développement est en place et bien géré. Les collectivités de la région de Ségou investissent, sous le contrôle des populations locales, dans les infrastructures de développement agricole, économique, social, et sanitaire, et dans un système de protection sociale.	En 2035, la région mobilise de moins en moins de ressources (internes et externes) pour le financement de son développement. Un système fiscal inefficace, l'incivisme, la corruption, l'insécurité et des productions agricoles et industrielles qui stagnent ne permettent pas aux collectivités de disposer de budgets significatifs. En conséquence, les programmes de développement sont réduits voire arrêtés, les infrastructures et services rendus à une population croissante se dégradent.	En 2035, le financement du développement est porté par le secteur privé et la diaspora. La privatisation de nombreux services permet une amélioration de la qualité, avec cependant des risques de creusement des inégalités dans l'accès aux services.		

Source : auteurs.

Tableau 20. Les états futurs des forces motrices (Vakinankaratra)

	1	2	3	4	5
A. PAUVRETÉ	<p>TSY SAHIRANA ?</p> <p>Au moins 90 % des ménages avec les conditions suivantes : accès à la santé, éducation, nutrition, emploi, énergie sur tout le Vakinankaratra</p>	<p>ATTÉNUATION</p> <p>40 % de pauvreté, concentrée dans les zones rurales enclavées ayant des sols de mauvaise qualité et peu disponibles.</p>	<p>MISERE RURALE</p> <p>Les individus/ménages vivent dans la misère et augmentent, touchant encore 15 % de plus que la situation actuelle, à 90 % concentrés en milieu rural.</p>	<p>MISÈRE URBAINE</p> <p>La pauvreté se concentre en milieu urbain uniquement, mais la population rurale est en grand nombre.</p>	<p>OMALY TSY MOVA</p> <p>La situation de pauvreté stagne, s'améliore ou se détériore légèrement et reste autour de 75 %.</p>
B. PRESSION DÉMOGRAPHIQUE	<p>ÉQUILIBRE</p> <p>La population se répartit de façon équitable, valorisant toutes les potentialités du territoire selon les ressources disponibles et exploitables</p>	<p>CONCENTRATION URBAINE</p> <p>En 2035, la population du Vakinankaratra a doublé, autour de 4 millions d'habitants concentrés en ville.</p>	<p>PLUS ET PARTOUT</p> <p>La population du Vakinankaratra augmenté de 60 % sans changement dans sa répartition.</p>	<p>MASOANDRO MODY</p> <p>Chute de la pression démographique par abandon du Vakinankaratra ou maladie. Population vieillissante résiduelle.</p>	
C. ÉNERGIE	<p>ANNÉE DE LUMIÈRE EN 2035</p> <p>Électrification d'au moins 75 % des urbains et 40 % des ménages ruraux : réseau avec des prix abordables, il y a assez d'électricité pour les entreprises en ville ; en zone rurale, sources diversifiées d'énergies : solaire, gaz, hydraulique, avec solutions bon marché</p>	<p>RETOUR À LA BOUGIE !</p> <p>Crise énergétique, moins d'accès à l'électricité, rareté du bois, pas de substitution par énergies renouvelables, pas d'électricité pour les entreprises, énergie très chère, crise plus forte en ville.</p>	<p>MONOPOLE D'ÉTAT !</p> <p>La production d'électricité est uniquement publique. La région produit beaucoup plus, mais essentiellement pour la capitale. La situation pour les ménages se dégrade.</p>	<p>DIVERSIFICATION PAR LE PRIVÉ</p> <p>La production d'électricité centralisée diminue fortement. La production industrielle se développe par le privé. L'accès à l'électricité reste faible, pression maintenue sur les ressources bois/énergie.</p>	
D. CAPACITÉ D'ORGANISATION SOCIOÉCONOMIQUE	<p>IZAY MITAMBATRA VATO</p> <p>Acteurs des filières regroupés en associations : plateformes, coopératives qui défendent efficacement leurs intérêts, influençant les politiques publiques</p>	<p>SAMY MAKHA HO AZY</p> <p>Les acteurs des filières agissent individuellement pour défendre leurs intérêts.</p>	<p>IZAHO NO MANJAKA</p> <p>Les marchés et les filières sont gérés et monopolisés par quelques individus/entreprises/acteurs/organisations familiales.</p>	<p>LES STRATÈGES</p> <p>Les acteurs des filières fondent des partis politiques pour soutenir leurs intérêts.</p>	

	1	2	3	4	5
E. FINANCEMENT DEVELOPPEMENT LOCAL	DES FINANCEMENTS ACCESSIBLES Moyens supplémentaires – sources diversifiées provenant des bailleurs de fonds et microfinances locales – financement du secteur agricole et services sociaux.	RAREFACTION Cumul de mauvais choix (éparpillement, ciblage sélectif) dans un contexte de rarefaction des sources de financement.	ON SE DÉBROUILLE ! Faillite des systèmes financiers traditionnels (les gens refusent l'emprunt, retards dans les remboursements, hypothèque des biens), colabritement des systèmes illicites de financement et des systèmes autogérés autonomes (mutuelle, entraide)		
F. STRUCTURATION SOCIO- ÉCONOMIQUE	ASCENSION Réduction de 50 % de l'inégalité dans tout le Vakinankaratra avec amélioration des conditions de vie des classes défavorisées.	GRAND ÉCART Creusement de l'inégalité. Grand écart entre classes aisées et défavorisées en particulier en milieu urbain.	STATU QUO Pas d'évolution sur le niveau d'inégalité structurelle dans la société.	APOCALYPSE NOW Destruction sociale accompagnée de tensions et de conflits.	
G. MISE EN MARCHÉ	VAKINANKARATRA EXPORTÉ Les acteurs économiques du Vakinankaratra, sont organisés et respectent les normes, vendent leurs produits sur les marchés nationaux et internationaux (océan Indien) avec de meilleurs prix aux producteurs.	RAVANY TSENA ! Désorganisés et dominés, les producteurs locaux perdent leurs parts de marchés. Les produits importés inondent les marchés locaux, les prix sont faiblement remunérateurs.	MADE IN VAKINANKARATRA Les producteurs du Vakinankaratra (agriculteurs et artisans) développent un label de qualité identifiant la région à l'international et offrant de nouveaux segments de marchés à des prix très rémunérateurs.	LE REPLI Face à l'incapacité à lutter sur les marchés et à la volatilité des prix, les producteurs se replient sur l'autosuffisance alimentaire et les échanges non monétaires (troc).	
H. SÉCURITÉ	FANDRIAMPAHALEMANA La sécurité des biens et des personnes assurée et impartiale par les forces de l'ordre : criminalité presque éradiquée.	LE RÉGNE DES CRIMINELS Du fait de la corruption des autorités et de leur collusion avec les mafieux, les dahalo, les bandes armées se développent, se diversifient. La sécurité n'est plus assurée, et c'est la guerre entre districts.	MOSAÏQUE SÉCURITAIRE Répartition inégale de la sécurité. La sécurité en milieu urbain augmente. L'insécurité en milieu rural augmente sauf pour ceux qui ont les moyens de payer des services privés de sécurité.	SÉCURITÉ POPULAIRE La sécurité est assurée par la communauté : conventions locales, formation à la lutte quartier mobile = tribunal populaire.	CASQUES BLEUS Une armée étrangère intervient sur le territoire du Vakinankaratra

Source : auteurs.

Annexe 2. Les scénarios de Ségou

Les scénarios sont construits à partir d'associations plausibles des états futurs des variables motrices décrits dans le tableau précédent (cf. annexe 1, tableau 19). Chaque enchaînement de ces états (la série de lettres et de chiffres en titre de chaque scénario) a fait l'objet d'un narratif, puis a été illustré. Tous les dessins sont de Jacques Mercoiret.

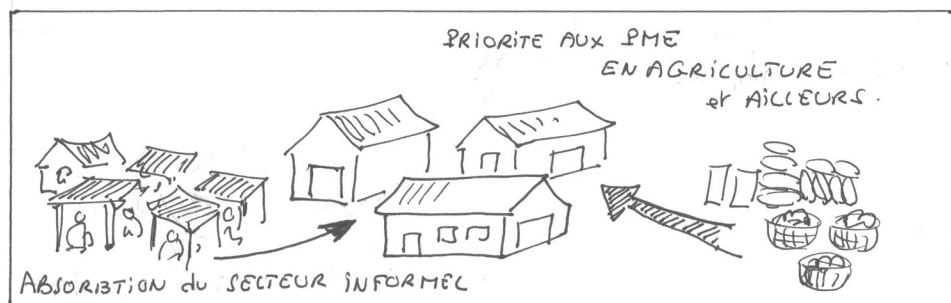
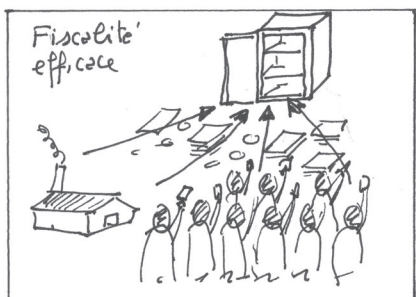
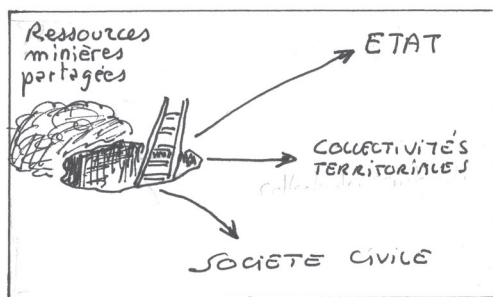
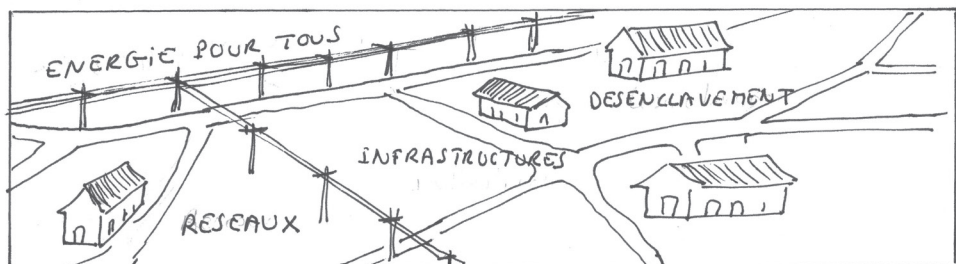
A1/B1/C1/D1/E1/F1/G1/H1. « Ségou mara kèra Ségoukaw sago ye » – Vive Ségou

Sécurité assurée, gouvernance inclusive, désenclavement, ressources minières partagées, fiscalité efficace, absorption du secteur informel, énergie pour tous, priorité à la PME en agriculture et ailleurs.

En 2035, à Ségou, l'insécurité est un mauvais souvenir et ne constitue plus un frein au développement durable. Un cadre d'action a été mis en place (garnisons implantées tous les 80 km, agents formés au contrôle des frontières dans les localités, participation de la population). Le mouvement des biens et des personnes se fait sans risques. Chacun vaque à ses occupations. Il fait bon vivre ensemble, les investissements et l'emploi local se développent. Dans ce contexte apaisé, le potentiel des ressources minières de Ségou s'est développé car des gisements ont été trouvés. Ce potentiel est exploité conformément aux règles d'un code minier de 2035. Le secteur minier est géré conjointement par l'Etat, les collectivités territoriales et la société civile. En conséquence, le secteur minier local accroît substantiellement les recettes des collectivités, crée de l'emploi, préserve l'environnement et contribue significativement au développement local.

La région de Ségou est entièrement désenclavée en raison d'une bonne gouvernance portée par les diverses autorités, qui ont été renforcées. Elle est basée sur un diagnostic régulier et un développement impliquant tous les acteurs, et voulu par la société civile. Des mécanismes appropriés de gestion des affaires locales caractérisés par l'observance stricte des principes de transparence, d'équité et de redevabilité sont mis en place. Cette dynamique fait de Ségou une région fonctionnelle avec un transfert effectif des compétences, et la protège contre les risques de déstabilisation et rend la vie plus agréable. Le développement des infrastructures (éducation, santé, hydraulique, irrigation) est une priorité d'action et d'investissement ciblant préférentiellement le développement des exploitations agricoles familiales, mais aussi des petites et moyennes entreprises de transformation agricole et de production de biens et de services. Des réseaux routiers, fluviaux, de télécommunications et internet desservent les quatre coins de la région. En agriculture comme dans d'autres domaines, ces réseaux permettent d'obtenir des informations cohérentes en temps voulu et facilitent les ajustements.

Ce désenclavement améliore le climat des affaires (investissements étrangers) et permet le développement des liens entre zones de production et zones de consommation, notamment dans l'agriculture. La mobilisation des ressources internes et externes est forte, notamment avec un système fiscal efficace. Un fonds régional de développement est mis en place et bien géré. Les collectivités de la région de Ségou investissent, sous le contrôle des populations locales, dans les infrastructures de développement agricole, économique, social et sanitaire. La



grande majorité de la population et des entreprises a accès à une énergie à un prix abordable et à un service de qualité. Les infrastructures énergétiques ont été améliorées et les sources d'énergie ont été diversifiées en faveur des énergies renouvelables, grâce à des investissements et des mesures incitatives pour les ménages et les entreprises. La dépendance énergétique de la région est faible. Le recours à la consommation de bois énergie a fortement diminué.

Le système de protection sociale est efficace, et le secteur informel a fortement diminué, notamment en raison de l'allègement des procédures et des mesures d'accompagnement prises par les pouvoirs publics. Les acteurs économiques et sociaux contribuent de plus en plus, à travers le système fiscal, au financement du développement mais bénéficient aussi d'avantages sociaux. Le secteur formel fournit des emplois aux actifs. Il en résulte une création de valeur ajoutée et d'emplois, la réduction de l'insécurité alimentaire, l'augmentation de l'auto-suffisance alimentaire, la mise en valeur de la zone nord de la région (irrigation et reforestation) et l'amélioration du cadre de vie des populations rurales et urbaines.

A1/B2/C1/D1/E4/F3/G1/H1: "Segou y'a yèrè sôrô" – Made in Ségou

Sécurité assurée, gouvernance inclusive, désenclavement, pas de ressources minières, fiscalité efficace, absorption du secteur informel, ouverture de l'énergie, priorité à l'agro-industrie et à l'artisanat local.

En 2035, à Ségou, l'insécurité est un mauvais souvenir et ne constitue plus un frein au développement durable. Un cadre d'action a été mis en place (garnisons implantées tous les 80 km, agents formés au contrôle des frontières dans les localités, participation de la population). Le mouvement des biens et des personnes se fait sans risques. Chacun vaque à ses occupations. Il fait bon vivre ensemble, les investissements et l'emploi local se développent. La région de Ségou est entièrement désenclavée en raison d'une bonne gouvernance portée par les diverses autorités, qui ont été renforcées. Elle est basée sur un diagnostic régulier et un développement impliquant tous les acteurs et voulu par la société civile. Des mécanismes appropriés de gestion des affaires locales caractérisés par l'observance stricte des principes de transparence, d'équité et de redevabilité sont mis en place. Cette dynamique fait de Ségou une région fonctionnelle avec un transfert effectif des compétences, la protège contre les risques de déstabilisation et rend la vie plus agréable.

La mobilisation des ressources internes et externes est forte, notamment avec un système fiscal efficace. Un fonds régional de développement est mis en place et bien géré. Les collectivités de la région de Ségou investissent, sous le contrôle des populations locales, dans les infrastructures de développement agricole, économique, social et sanitaire. Des réseaux routiers, fluviaux, de télécommunications et internet desservent les quatre coins de la région. En agriculture comme dans d'autres domaines, ces réseaux permettent d'obtenir des informations cohérentes en temps voulu et facilitent les ajustements. Ce désenclavement améliore le climat des affaires (investissements étrangers) et permet le développement des liens entre zones de production et zones de consommation, notamment dans l'agriculture. Le système de protection sociale est efficace. Le secteur informel a fortement diminué, notamment en raison de l'allègement des procédures

Même scénario
que "VIVE SEGOU..."

Securité assurée,
gouvernance inclusive,
désenclavement,
fiscalité efficace,
absorption du secteur informel

MAIS 3 DIFFERENCES ...

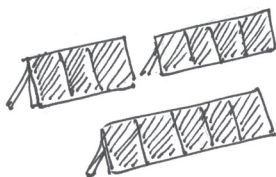
PAS de RESSOURCES MINIERES



PRIORITÉ à L'AGRO-INDUSTRIE et à L'ARTISANAT



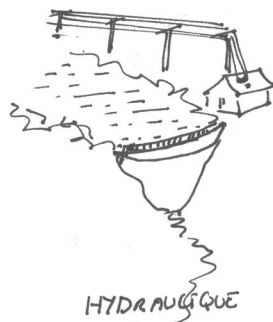
OUVERTURE de l'ENERGIE



SOLAIRE



EOLIEN



HYDRAULIQUE

et des mesures d'accompagnement prises par les pouvoirs publics. Les acteurs économiques et sociaux contribuent de plus en plus, à travers le système fiscal, au financement du développement mais bénéficient aussi d'avantages sociaux. Le secteur formel fournit des emplois aux actifs.

La fourniture en énergie est assurée par l'éolien, le solaire et l'hydraulique. Les entreprises et les ménages, développent individuellement ou collectivement des réseaux de production et de distribution d'énergie. Mais le potentiel minier de la région s'amenuise, notamment en raison d'un nouveau découpage territorial la privant de gisements. Aucune nouvelle ressource minière n'a été découverte. Les carrières de sable et de graviers s'épuisent. La contribution du secteur des mines au développement de la région est insignifiante. En l'absence de perspectives dans les mines, les orientations et priorités d'investissements ciblent, outre l'agriculture, le développement de la transformation locale des produits agricoles en produits finis et semi-finis (en particulier biologiques), mais aussi l'artisanat local. Un label de certification de la provenance de la région de Ségou est mondialement reconnu. Le secteur de l'énergie s'est totalement ouvert à tout opérateur d'énergie renouvelable.

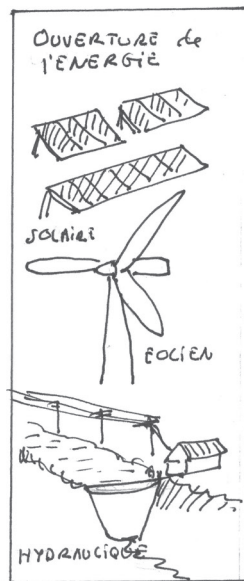
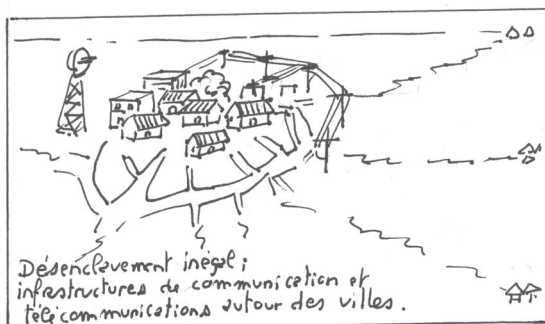
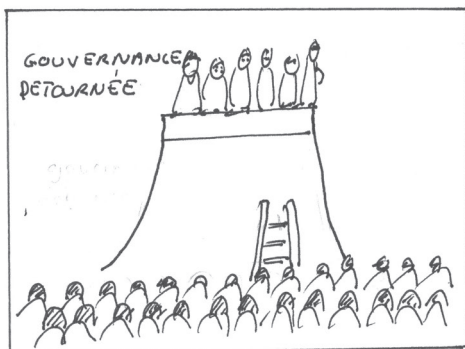
A3/B4/C3/D4/E6/F3/G3/H3 : « Ségou t'a yèrè bolo » – Une économie extravertie

Sécurité sous contrôle, gouvernance détournée, désenclavement inégal, ressources minières capturées par l'Etat, financement privé, informel actif, ouverture de l'énergie, échanges culturels.

En 2035, la sécurité de Ségou dépend d'initiatives étrangères (ONU, UA, CEDEAO...) qui portent un coup sérieux aux mouvements djihadistes. Mais l'insécurité résiduelle reste une préoccupation des collectivités territoriales qui s'organisent localement pour y faire face. Des ressources minières significatives ont été révélées, et l'importance du secteur va conduire l'Etat à mettre la main sur l'exploitation, la gestion et la mise en marché. Cette situation oriente les investissements dans l'industrie minière au profit des firmes multinationales. La région est de plus en plus dépendante économiquement du secteur minier pour les emplois et des royalties reversées par les compagnies et l'Etat au budget des collectivités locales. La région de Ségou est investie par des multinationales détournant les principes de gouvernance au profit de leurs intérêts.

Les infrastructures de communication et de télécommunications ne se sont développées qu'autour des agglomérations les plus importantes. Sans disposition pour protéger et restaurer leurs infrastructures, les localités enclavées et sans ressources minières sont en marge du développement local, créant des frustrations au niveau des zones tenues à l'écart pouvant conduire à l'incivisme. Le secteur informel est très développé et joue un rôle primordial dans l'économie en fournissant des emplois aux actifs hors secteur minier. Des organisations « informelles » assurent de manière très variable, en fonction des zones, les services aux populations, créant des inégalités territoriales.

Dans ce contexte très libéral, le financement du développement est porté par le secteur privé et la diaspora. Il y a une privatisation de nombreux services qui permet une amélioration de la qualité pour ceux qui peuvent se les offrir, mais aussi des risques de creusement des inégalités



territoriales. L'accès et l'approvisionnement en énergie est assuré par l'éolien, le solaire, l'hydraulique... Les entreprises et les ménages développent individuellement ou collectivement des réseaux de production et de distribution d'énergie.

Conjointement au secteur primaire, les pouvoirs publics, aidés par les firmes, investissent massivement dans l'organisation de rencontres d'échanges culturels pour la promotion de la région de Ségou pour attirer des visiteurs intéressés par le patrimoine culturel de la région. Le secteur de l'énergie s'est totalement ouvert à tout opérateur d'énergie renouvelable.

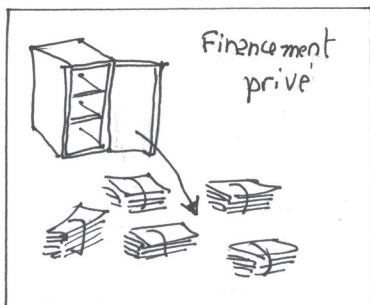
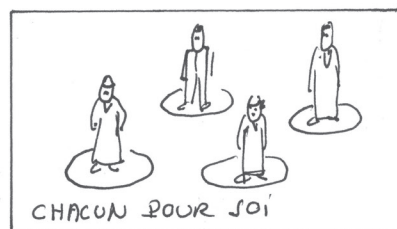
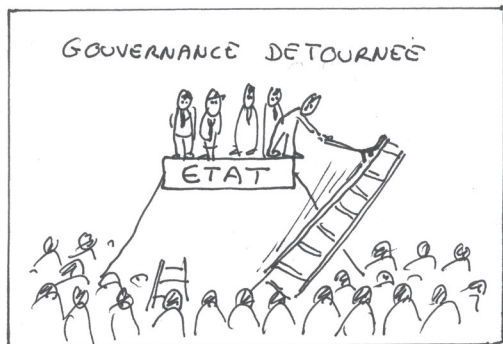
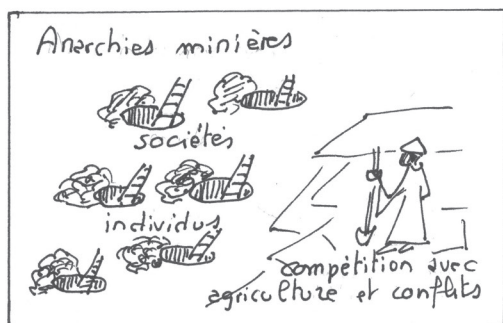
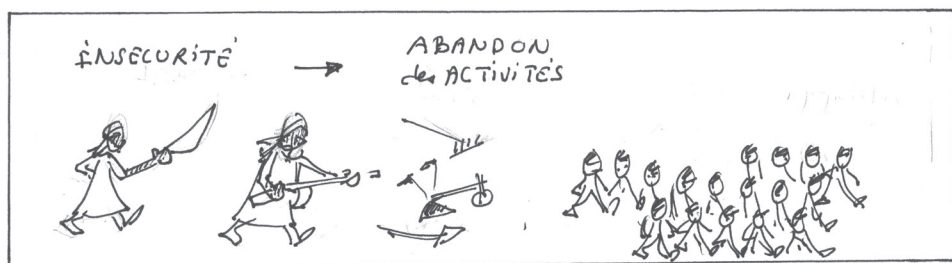
A2/B3/C2/D4/E2/F2/G3/H3: « bèè b'i yèrè ye » – Chacun pour soi

Insécurité, anarchie minière, enclavement, règne de l'informel, politique du chacun pour soi, gouvernance détournée, financement privé, accès à l'énergie limité.

En 2035, Ségou est en danger. La région est fortement minée par la rébellion, les incursions djihadistes et de nombreux conflits ethniques qui rejettent les textes de lois et de coutumes locales. Avec la prolifération des armes, la violence et la délinquance se développent ; la population se déplace massivement vers des zones sécurisées. Les activités productives comme l'agriculture, l'élevage, le commerce sont dangereusement affectées ou abandonnées. Le potentiel minier est exploité de façon anarchique par des individus/sociétés majoritairement extérieurs à la région, sans respect des normes, avec une faible capacité des acteurs locaux. L'exploitation minière ne profite pas aux populations locales (sauf emploi informel des jeunes) et aux collectivités. Elle est en compétition avec la production agricole irriguée (Cercle de Niono). Elle est source d'instabilité (conflits/insécurité) et conduit à une dégradation et à la destruction de l'environnement, conduisant à son arrêt.

En raison de la situation sécuritaire et du manque de financements et de personnels qualifiés pour la construction et la maintenance des infrastructures (destruction des voies, défaillance satellitaire, coût de matériels de communication), Ségou est enclavée. L'activité de production est inhibée, l'économie est désarticulée, et le développement stagne. Le secteur informel est très développé et joue un rôle primordial dans l'économie en fournissant des emplois aux actifs. Des organisations informelles assurent de manière très variable, en fonction des zones, les services aux populations. Les pouvoirs publics locaux travaillent sans boussole ni stratégie. Le pilotage à vue règne, orienté vers la satisfaction des besoins des intérêts privés. La seule question que l'on se pose est : « Qu'est-ce que je peux gagner moi-même ? ». La population est livrée à elle-même.

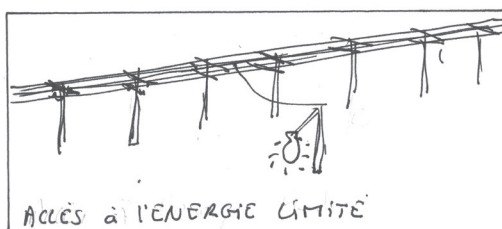
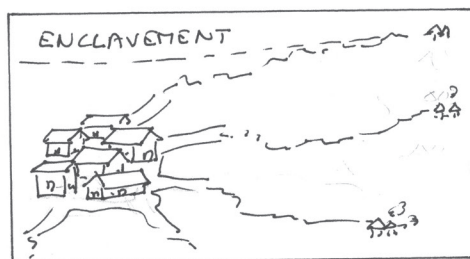
Les ménages et les entreprises ont un faible accès à l'énergie pour des raisons économiques suite au cours élevé du pétrole, à la dégradation et à la vétusté des infrastructures et à la défaillance du schéma d'approvisionnement. Les énergies renouvelables restent très insuffisantes pour pallier la crise. La région entre en récession économique. Les ménages se tournent vers le bois énergie, détruisant le couvert forestier. Des multinationales investissent la région, détournant les principes de gouvernance au profit de leurs intérêts. Le financement du développement est porté par le secteur privé et la diaspora. Il y a une privatisation de nombreux



services qui permet une amélioration de la qualité avec des risques de creusement des inégalités dans l'accès.

A2/B2/C2/D2/E2/F2/G2/H2 : « Il ne reste plus rien »

Insécurité, pas de ressources minières, enclavement, règne de l'informel, politique du chacun pour soi, gouvernance du chacun pour soi, pas de financements, accès à l'énergie limité.



En 2035, Ségou est en danger. La région est fortement minée par la rébellion, les incursions djihadistes et de nombreux conflits ethniques qui rejettent les textes de lois et de coutumes locales. Avec la prolifération des armes, la violence et la délinquance se développent ; la population se déplace massivement vers des zones sécurisées. Les activités productives comme l'agriculture, l'élevage, le commerce sont dangereusement affectées ou abandonnées. Le potentiel minier de la région s'amenuise, notamment en raison d'un nouveau découpage territorial ; aucune nouvelle ressource minière n'a été découverte. Les carrières de sable et de graviers s'épuisent. La contribution du secteur des mines au développement de la région reste insignifiante.

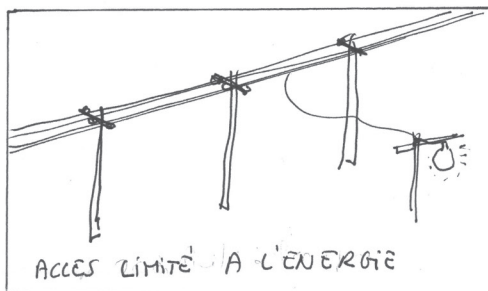
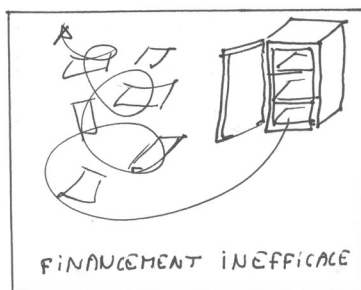
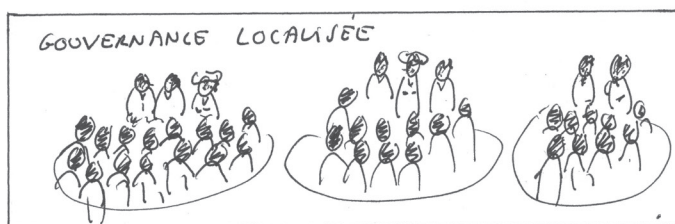
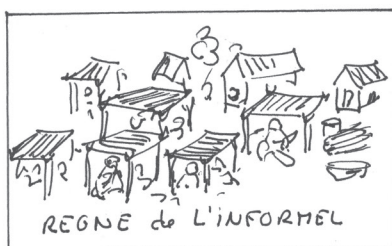
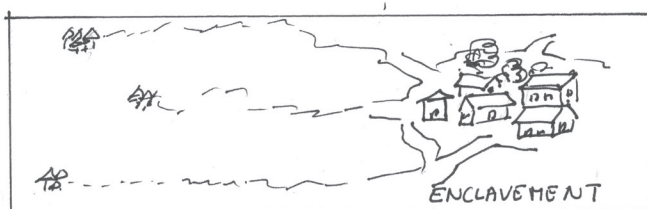
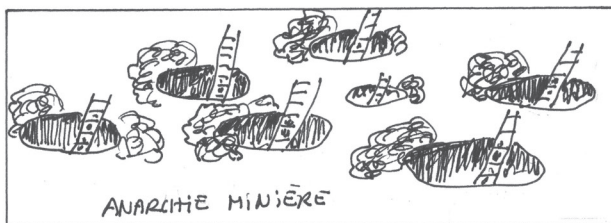
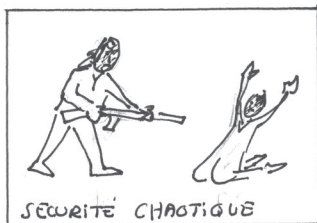
Du fait de la situation sécuritaire, du manque de financements et de personnels qualifiés pour la construction et la maintenance des infrastructures (destruction des voies, défaillance satellitaire, coût de matériels de communication), Ségou est enclavée. L'activité de production est inhibée, l'économie est désarticulée, et le développement stagne. Le secteur informel s'est développé. La plupart des entreprises et des organisations formelles ont disparu. Les collectivités peinent à mobiliser des ressources locales pour financer le développement et le service public. Les pouvoirs publics locaux travaillent sans boussole ni stratégie. Malgré les tentatives d'introduction des réformes de gouvernance, la gouvernance est basée sur les intérêts privés des acteurs de la décision publique (décisions prises à l'insu de la population et souvent contre ses intérêts). La corruption est totale, bloquant le fonctionnement de la région par l'exclusion et la marginalisation de certains acteurs et s'avère source d'incivisme. C'est du pilotage à vue, orienté vers la satisfaction des intérêts privés. La seule question que l'on se pose est : « *Qu'est-ce que je peux gagner moi-même ?* ». La population est livrée à elle-même.

Les entreprises et les ménages ont un faible accès à l'énergie, pour des raisons économiques suite au cours élevé du pétrole, à cause de la dégradation des infrastructures et de la défaillance du schéma d'approvisionnement. Les énergies renouvelables restent très insuffisantes pour pallier la crise. La région entre en récession économique. Les ménages se tournent vers le bois énergie, augmentant la déforestation. La région mobilise de moins en moins de ressources (internes et externes) pour le financement de son développement. Un système fiscal inefficace, l'incivisme, la corruption, l'insécurité et des productions agricoles et industrielles qui stagnent, ne permettent pas aux collectivités de disposer de budgets significatifs. En conséquence, les programmes de développement sont réduits, voire arrêtés, les infrastructures et les services rendus à une population croissante, se dégradent.

A4/B3/C2/D4/E2/F2/G5/H2 : « Sauve-qui-peut »

Sécurité chaotique, anarchie minière, enclavement, règne de l'informel, politique du chacun pour soi, gouvernance localisée, financement inefficace, accès à l'énergie limité.

En 2035, le pilotage à vue règne, orienté vers la satisfaction des intérêts privés. La seule question que l'on se pose est : « *Qu'est-ce que je peux gagner moi-même ?* ». La population est livrée à elle-même. La répétition des conflits de compétence entre les autorités, qui bloquait le développement



local, favorise l'émergence de systèmes de décision locaux basés sur des structures traditionnelles « réhabilitées » (structures qui ont évolué et se sont adaptées aux transformations du territoire). La région mobilise de moins en moins de ressources (internes et externes) pour le financement de son développement. Un système fiscal inefficace, l'incivisme, la corruption, l'insécurité et des productions agricoles et industrielles qui stagnent, ne permettent pas aux collectivités de disposer de budgets significatifs. En conséquence, les programmes de développement sont réduits voire arrêtés, les infrastructures et les services rendus à une population croissante, se dégradent.

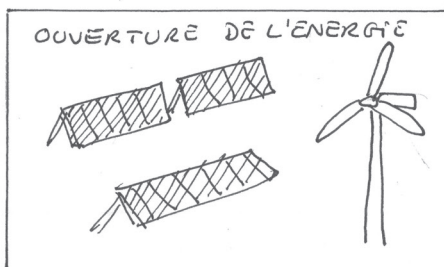
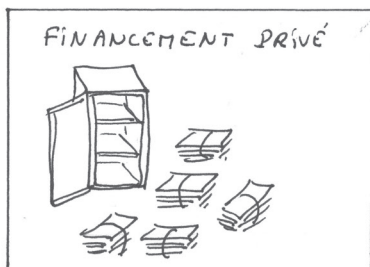
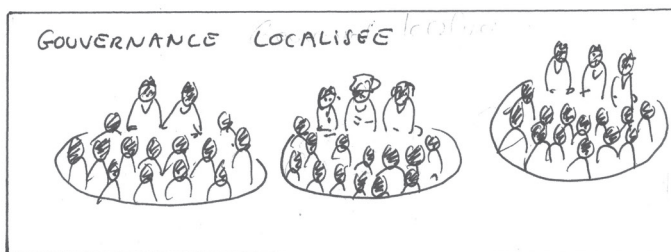
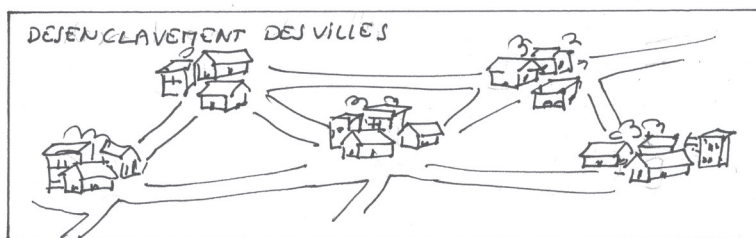
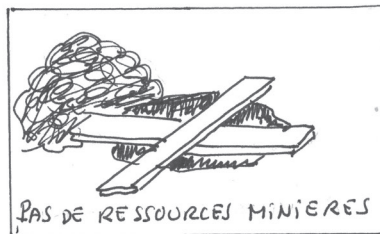
Le potentiel minier est exploité de façon anarchique par des individus/sociétés majoritairement extérieurs à la région, sans respect des normes, avec une faible capacité des acteurs locaux. L'exploitation minière ne profite pas aux populations locales (sauf emploi informel des jeunes) et aux collectivités. Elle est en compétition avec la production agricole irriguée (Cercle de Niono). Elle est source d'instabilité (conflits/insécurité) et conduit à une dégradation et à la destruction de l'environnement, conduisant à son arrêt. Sans dispositif sécuritaire, les populations de la région de Ségou s'organisent localement pour faire face à l'insécurité en fonction de leurs moyens (sauve-qui-peut). Par manque de financements et de personnels qualifiés pour la construction et la maintenance des infrastructures (destruction des voies, défaillance satellitaire, coût de matériels de communication), Ségou est enclavée. L'activité de production est inhibée, l'économie est désarticulée, et le développement stagne.

Le secteur informel est très développé et joue un rôle primordial dans l'économie en fournissant des emplois aux actifs. Des organisations informelles assurent de manière très variable, en fonction des zones, les services aux populations. Les pouvoirs publics locaux travaillent sans boussole ni stratégie. Les ménages et les entreprises ont un faible accès à l'énergie, pour des raisons économiques suite au cours élevé du pétrole, pour des raisons techniques à cause de la vétusté des infrastructures et de la défaillance du schéma d'approvisionnement. Les énergies renouvelables restent très insuffisantes pour pallier la crise. La région entre en récession économique. Les ménages se tournent vers le bois énergie.

A4/B2/C3/D4/E3/F3/G5/H3 : « On fait comme on peut, Ségou tangué »

Sécurité chaotique, pas de ressources minières, désenclavement des villes, règne de l'informel, politique du chacun pour soi, gouvernance localisée, financement privé, ouverture de l'énergie.

En 2035, les pouvoirs publics locaux travaillent sans boussole ni stratégie. C'est du pilotage à vue, orienté vers la satisfaction des besoins des intérêts privés. La seule question que l'on se pose est : « Qu'est-ce que je peux gagner moi-même ? ». La population est livrée à elle-même. La répétition des conflits de compétence entre les autorités, qui bloquait le développement local, favorise l'émergence de systèmes de décision locaux basés sur des structures traditionnelles « réhabilitées » (structures qui ont évolué et se sont adaptées aux transformations du territoire). Sans



dispositif sécuritaire, les populations de la région de Ségou s'organisent localement pour faire face à l'insécurité en fonction de leurs moyens.

Le potentiel minier de la région s'amenuise, notamment en raison d'un nouveau découpage territorial ; aucune nouvelle ressource minière n'a été découverte. Les carrières de sable et de graviers s'épuisent. La contribution du secteur des mines au développement de la région reste insignifiante. Les infrastructures de communication et de télécommunications se sont développées autour des agglomérations les plus importantes. Sans disposition pour protéger et restaurer leurs infrastructures, les localités enclavées restent en marge du développement local, créant des frustrations au niveau des zones tenues à l'écart pouvant conduire à l'incivisme. Le secteur informel est très développé et joue un rôle primordial dans l'économie en fournissant des emplois aux actifs. Des organisations « informelles » assurent de manière très variable, en fonction des zones, les services aux populations.

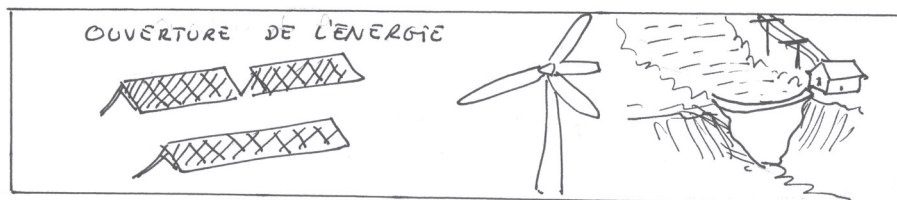
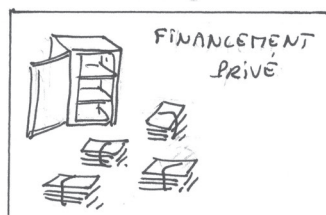
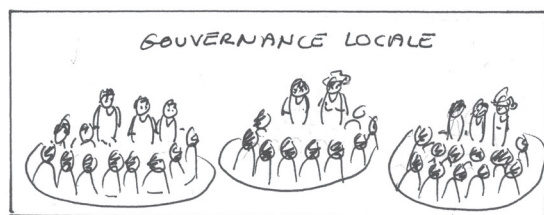
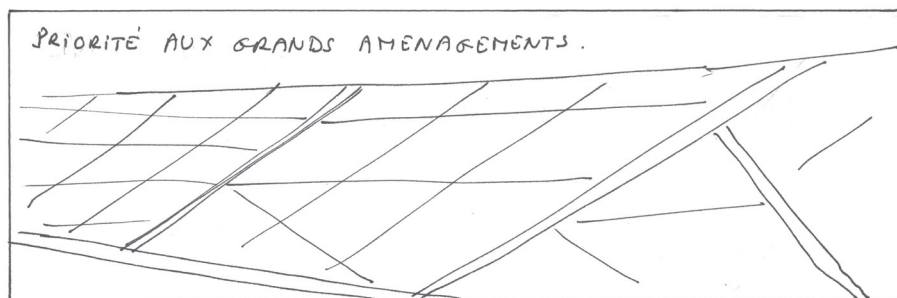
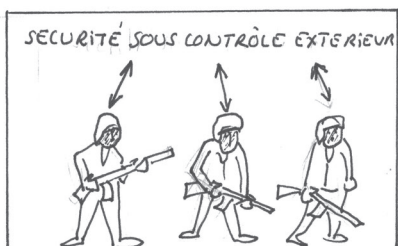
Le secteur de l'énergie s'est totalement ouvert à tout opérateur d'énergie renouvelable et sert de moteur de développement. L'accès et l'approvisionnement en énergie sont assurés par l'éolien, le solaire, l'hydraulique... Les entreprises et les ménages développent individuellement ou collectivement des réseaux de production et de distribution d'énergie. Le financement du développement est porté par le secteur privé et la diaspora. Il y a une privatisation de nombreux services qui permet une amélioration de la qualité avec des risques de creusement des inégalités dans l'accès.

A3/B5/C3/D4/E5/F3/G5/H3 : « La mosaïque sociale, économique et politique »

Sécurité sous contrôle extérieur, ressources minières localisées, désenclavement des villes, règne de l'informel, priorité aux grands aménagements de la zone ON et de Riz Ségou, gouvernance localisée, financement privé, ouverture de l'énergie.

En 2035, la sécurité de Ségou dépend d'initiatives étrangères (ONU, UA, CEDEAO...) qui portent un coup sérieux aux mouvements djihadistes. Mais l'insécurité résiduelle reste une préoccupation des collectivités territoriales qui s'organisent localement pour y faire face. La répétition des conflits de compétence entre les autorités, qui bloquait le développement local, favorise l'émergence de systèmes de décision locaux basés sur des structures traditionnelles « réhabilitées » (structures qui ont évolué et se sont adaptées aux transformations du territoire).

Des ressources minières ont été découvertes dans quelques zones localisées et sont exploitées profitant aux collectivités locales (emplois formels et informels et royalties locales), avec une faible redistribution régionale qui crée des tensions entre les collectivités et les populations de la région. Les infrastructures de communication et de télécommunications se sont développées autour des agglomérations les plus importantes. Sans disposition pour protéger et restaurer leurs infrastructures, les localités enclavées restent en marge du développement local, créant des frustrations au niveau des zones tenues à l'écart pouvant conduire à l'incivisme.



Le secteur informel est très développé et joue un rôle primordial dans l'économie en fournissant des emplois aux actifs. Des organisations « informelles » assurent de manière très variable, en fonction des zones, les services aux populations. La priorité des investissements publics est donnée à la promotion de l'agriculture dans la zone Office du Niger et à la transformation agricole à Ségou ville, créant ainsi des inégalités entre les territoires de la région avec des flux migratoires.

Le financement du développement est porté par le secteur privé et la diaspora. Il y a une privatisation de nombreux services qui permet une amélioration de la qualité avec des risques de creusement des inégalités dans l'accès. Le secteur de l'énergie s'est totalement ouvert à tout opérateur d'énergie renouvelable. L'accès et l'approvisionnement en énergie sont assurés par l'éolien, le solaire, l'hydraulique... Les entreprises et les ménages développent individuellement ou collectivement des réseaux de production et de distribution d'énergie.

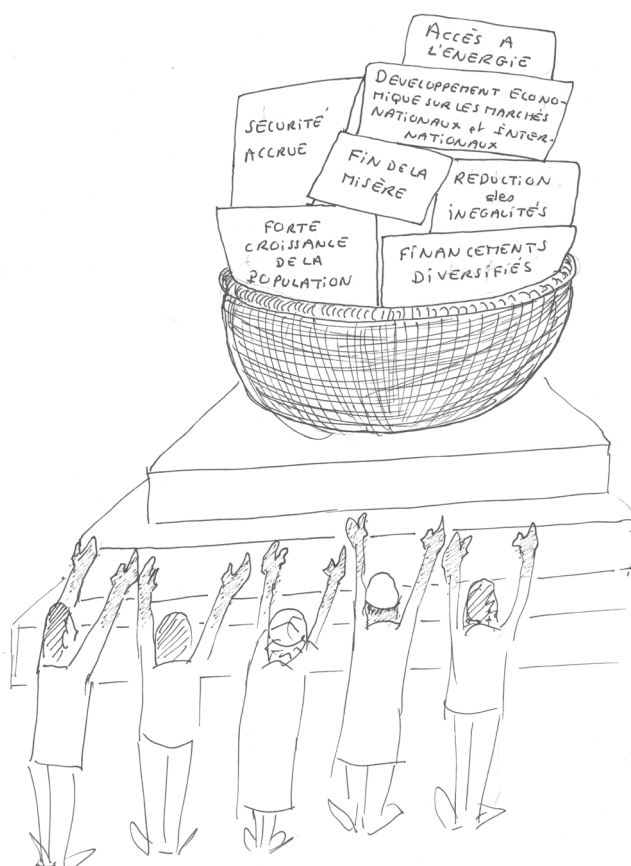
Annexe 3. Les scénarios du Vakinankaratra

Les scénarios sont construits à partir d'associations plausibles des états futurs des variables motrices décrits dans le tableau précédent (cf. annexe 1, tableau 20). Chaque enchaînement de ces états (la série de lettres et de chiffres en titre de chaque scénario) a fait l'objet d'un narratif, puis a été illustré. Tous les dessins sont de Jacques Mercoiret.

Sont tout d'abord présentés huit scénarios privilégiés par les participants aux ateliers, avec leurs illustrations, puis des scénarios intermédiaires sans illustrations.

Scénario 1. A1/B2/C1/D1/E1/F1/G1/H1 – Un avenir brillant

En 2035, la population du Vakinankaratra a doublé, et la région a attiré des personnes provenant d'autres parties de Madagascar. La population se situe autour de 4 millions d'habitants concentrés dans les villes.



La sécurité des biens et des personnes est assurée de manière impartiale par les forces de l'ordre ; la criminalité est presque éradiquée.

Des moyens supplémentaires, provenant de différentes sources (bailleurs de fonds, ONG, banques, organismes de microfinance), assurent le financement du secteur agricole et des services sociaux.

Au moins 40 % de la population rurale ont accès à l'électricité et à l'énergie, provenant de sources diversifiées : solaire, gaz, hydraulique, avec des solutions bon marché. En ville, 75 % de la population a l'électricité *via* le réseau, à des prix abordables. Il y a assez d'électricité pour les entreprises.

Les acteurs des filières sont regroupés en associations, plateformes, coopératives ; ils défendent efficacement leurs intérêts et influencent les politiques publiques. Ainsi, les acteurs économiques du Vakinankaratra, organisés et respectant les normes, vendent leurs produits sur les marchés nationaux et internationaux (océan Indien) avec de meilleurs prix aux producteurs.

Au moins 90 % des ménages bénéficient partout de services de santé, d'éducation, d'une bonne nutrition, ont accès à l'emploi et à l'énergie. Les inégalités sont réduites de 50 % dans toute la région, grâce à l'amélioration des conditions de vie des classes défavorisées.

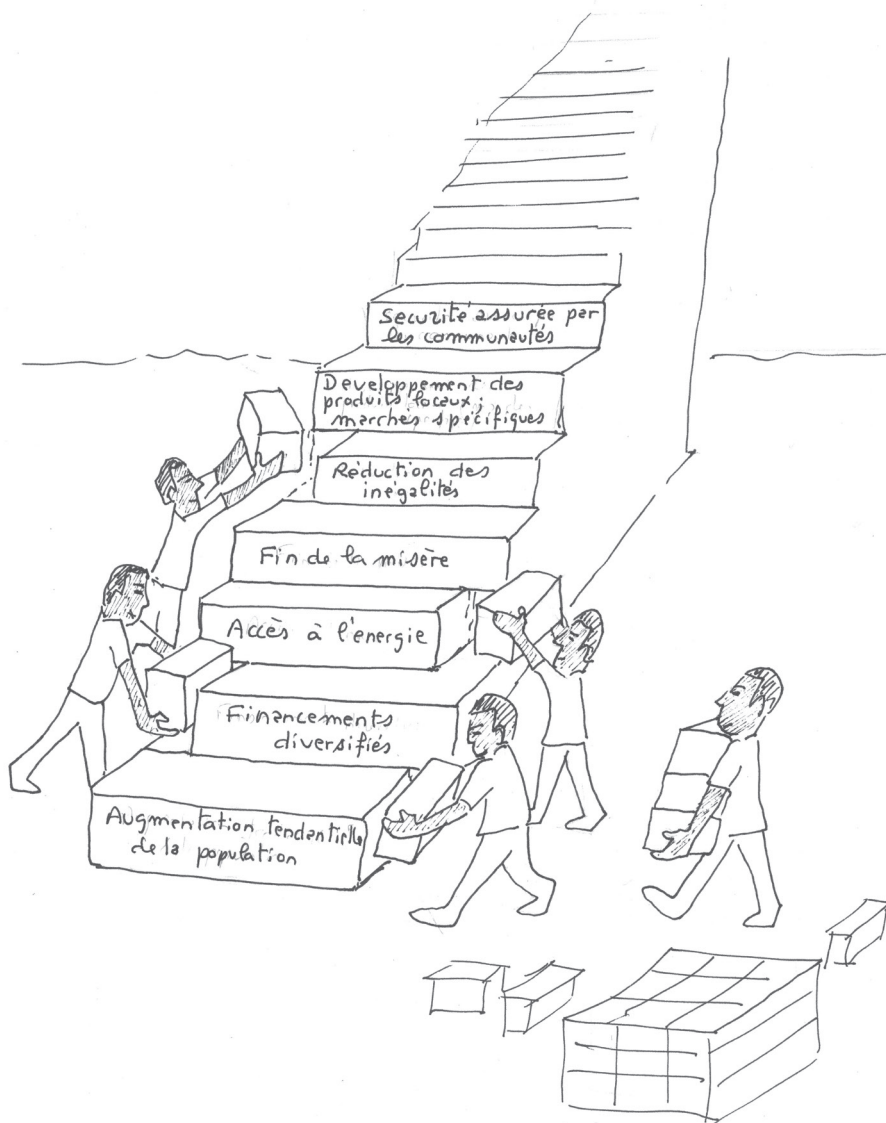
Scénario 2. A1/B3/C1/D4/E1/F1/G3/H4 – On s'en sort grâce à nous

En 2035, des moyens supplémentaires provenant de sources diversifiées (bailleurs de fonds, microfinances locales) ont augmenté les financements, notamment à destination du secteur agricole et des services sociaux.

Parallèlement, l'accès à l'énergie a augmenté grâce à une diversification des sources (solaire, gaz, hydraulique), avec des solutions bon marché et un réseau à des prix abordables. L'électrification couvre aujourd'hui au moins 40 % des zones rurales et 75 % des zones urbaines : il y a assez d'électricité pour les entreprises en ville.

Dans ces conditions, les producteurs du Vakinankaratra (agriculteurs et artisans) ont pu développer un label de qualité identifiant la région à l'international, ce qui a ouvert de nouveaux segments de marchés à des prix très rémunérateurs.

Bien que la population du Vakinankaratra ait augmenté de 60 %, au moins 90 % des ménages de la région ont à présent accès à la santé, à l'éducation, à la nutrition et à l'emploi. Les inégalités ont diminué de moitié, avec une amélioration des conditions de vie des classes défavorisées. Cette situation n'a pas entraîné de nouvelles répartitions géographiques sur le territoire. Forts de ce développement de la région, les acteurs des filières ont fondé des partis politiques pour soutenir leurs intérêts. La communauté dispose désormais des moyens d'assurer sa sécurité à travers des conventions locales et le développement de quartiers mobiles formés à la gestion de l'ordre public. Dans des cas extrêmes, on instaure des tribunaux populaires.



Scénario 5. A3/B3/C4/D3/E2/F2/G2/H4 – La misère... mais pas pour tous

En 2035, la pression démographique a augmenté, du fait de l'augmentation de 60 % de la population du Vakinankaratra, sans changement dans sa répartition géographique. Les individus et les ménages vivent dans la misère. La pauvreté a augmenté, touchant 15 % de personnes en plus qu'en 2015. Elle se concentre à 90 % en milieu rural. Conjointement, les inégalités se creusent fortement entre classes aisées et défavorisées, en particulier en milieu urbain. La sécurité est assurée par la communauté : conventions locales, formation à la lutte contre l'insécurité, quartier mobile et tribunal populaire.

Dans un contexte de raréfaction des sources de financement, les décideurs publics ont cumulé de mauvais choix en termes de financement du développement local : éparpillement, mauvais ciblage, trop grande sélectivité, etc.

En plus de ces conditions, la production d'électricité centralisée diminue fortement. L'accès à l'électricité pour les ménages reste faible, et la pression sur les ressources en bois énergie se maintient. La production industrielle se développe par le privé, qui doit assurer son approvisionnement.

Les marchés et les filières sont gérés et monopolisés par quelques individus, entreprises et organisations familiales, qui captent toute la valeur ajoutée. Désorganisés et dominés, les producteurs locaux perdent leurs parts de marchés ; les produits importés inondent les marchés locaux, les prix sont faiblement rémunérateurs.



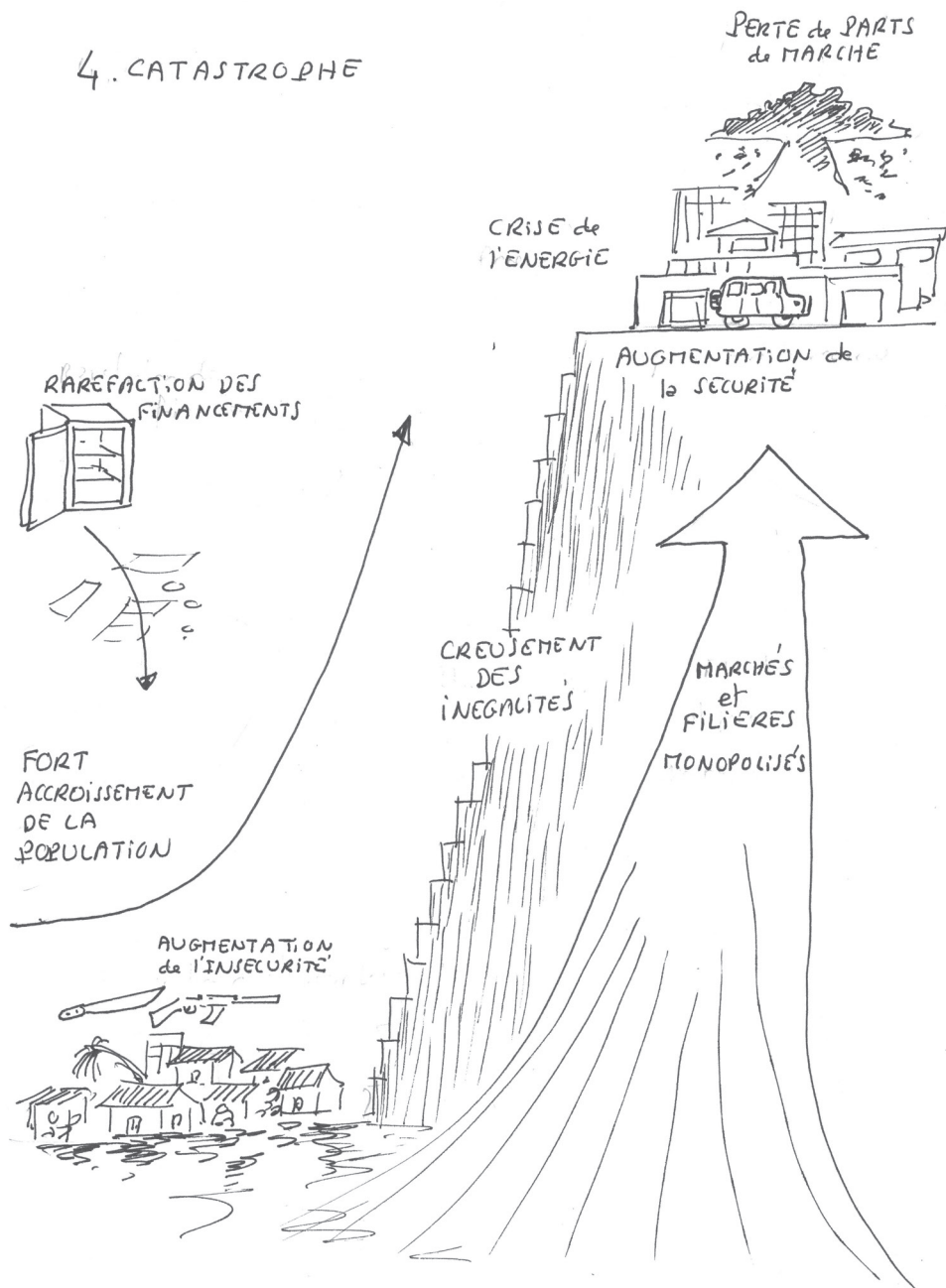
Scénario 6. A3/B2/C2/D3/E2/F2/G2/H3 – Catastrophe

En 2035, la sécurité est inégalement répartie avec une augmentation de la sécurité en milieu urbain et de l'insécurité en milieu rural, sauf pour ceux qui ont les moyens de payer des services de sécurité privés.

Les marchés et les filières sont monopolisés par quelques individus/entreprises/acteurs et organisations familiales, alors qu'en parallèle, les producteurs locaux perdent des parts de marché, du fait d'une poussée des importations de produits qui inondent les marchés locaux. Par conséquent, la misère des ménages s'est accentuée de 15 % par rapport à la situation de 2015, principalement en milieu rural (90 %). Il en résulte un creusement des inégalités, avec un écart croissant entre les classes aisées et les classes défavorisées, surtout en milieu urbain où est concentrée la majorité des 4 millions d'habitants du territoire.

Le cumul de mauvais choix (éparpillement, ciblage, sélectivité) pour le financement du développement rural, dans un contexte de raréfaction des sources de financement, a contribué à renforcer la crise énergétique : moins d'accès à l'électricité, rareté du bois, pas de substitution par les énergies renouvelables, pas d'électricité pour les entreprises, énergie très chère. Elle est surtout plus forte en ville.

4. CATASTROPHE



Scénario 7. A3/B2/C3/D3/E3/F4/G4/H2 – MISAKISAHA FA SAHOTAKA – (Poussez-vous car émeutes – conflits communautaires au Vakinankaratra)

En 2035, la population du Vakinankaratra a doublé, se situant aux alentours de 4 millions d'habitants concentrés en ville. La part des individus et des ménages qui vivent dans la misère a augmenté de 15 % par rapport à 2015 ; elle atteint 90 %. Presque tous les ménages ruraux sont concernés, mais la misère touche aussi très fortement les ménages urbains.

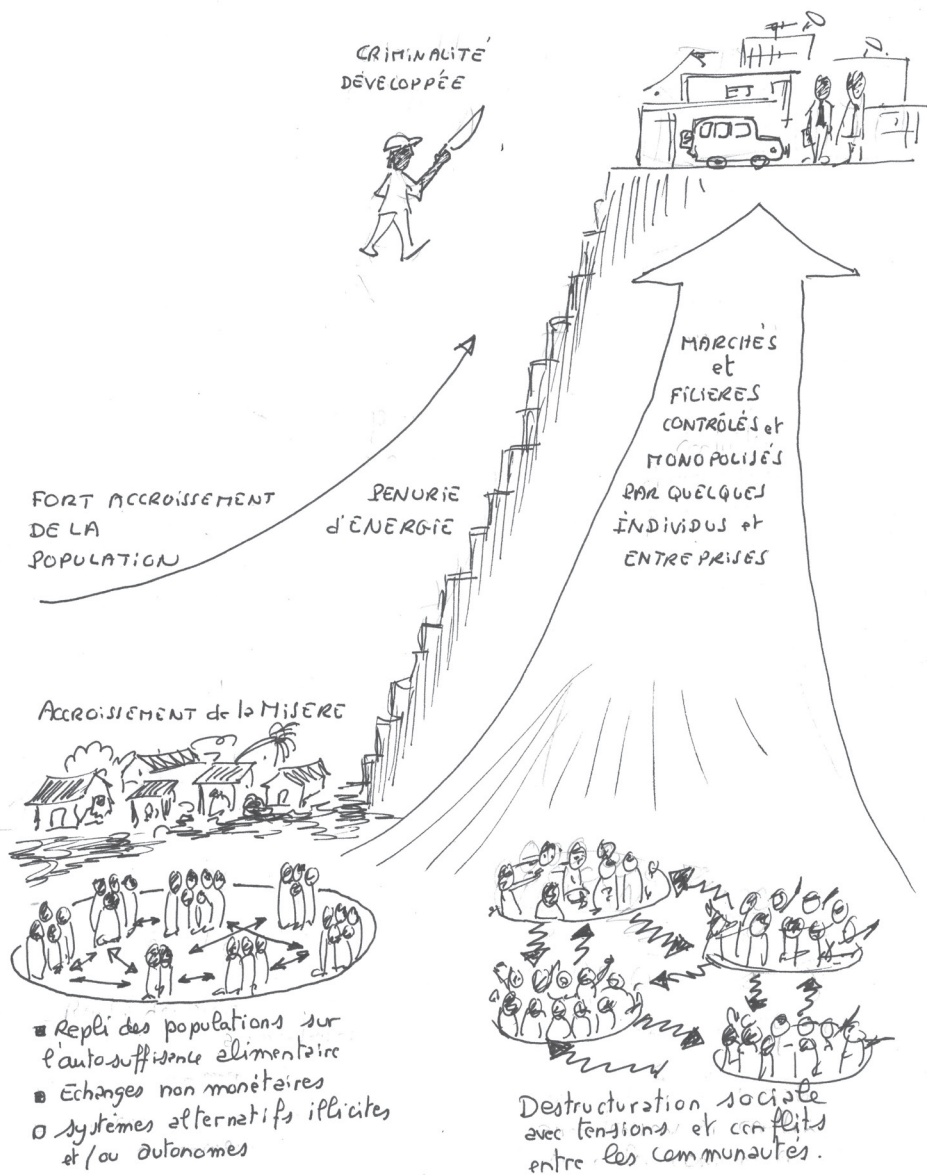
Les systèmes financiers traditionnels sont en faillite, car les ménages et les entreprises endettés rencontrent des difficultés de remboursement ; de nombreux biens hypothéqués ont été saisis, et aujourd'hui, les gens refusent de contracter de nouveaux emprunts dans le système financier traditionnel. Les gens se débrouillent avec des systèmes alternatifs. Ainsi cohabitent des systèmes illicites (construits sur des trafics, par exemple de pierres précieuses, ou de bois [palissandre, ébène, etc.]) et des systèmes autogérés autonomes (mutuelles, entraides).

Les marchés et les filières sont gérés et monopolisés par quelques individus et entreprises familiales et des sociétés, ce qui limite les possibilités de commercialisation des petits producteurs.

Face à l'incapacité de lutter sur les marchés et à la volatilité des prix, les producteurs se replient sur l'autosuffisance alimentaire et les échanges non monétaires (troc).

La production d'électricité est uniquement publique, la région produit beaucoup plus, mais l'électricité est destinée essentiellement aux ménages et aux entreprises de la capitale et à quelques entreprises d'Antsirabe. La situation de l'accès des ménages du Vakinankaratra à l'électricité se dégrade.

Du fait de la corruption des autorités, et de leur collusion avec les malfaiteurs et les dahalo, les bandes armées se développent et diversifient leurs activités. La sécurité et la justice ne sont plus assurées. La déstructuration de la cohésion sociale est importante et s'accompagne de tensions et de conflits entre les communautés (fokonolona), qui dégénèrent en violences meurtrières entre districts.

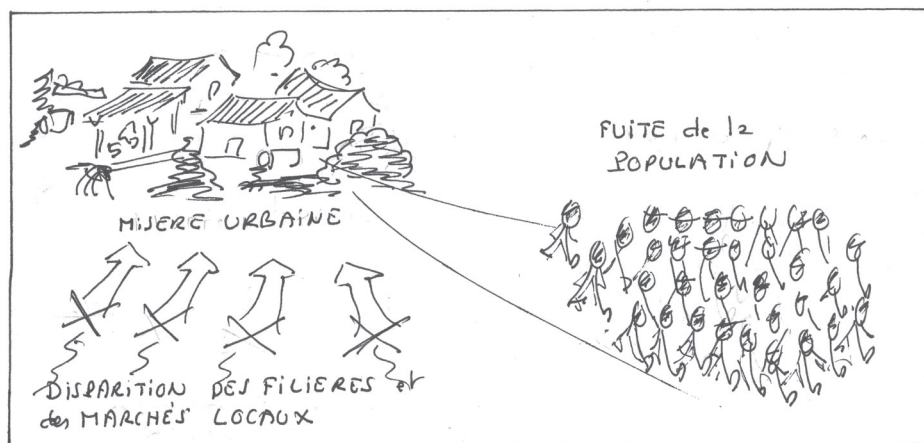


Scénario 9. A4/B4/C2/D2/E3/F4/G2/H5 – L'après-guerre

Après dix années de guerre entre districts, entraînant une forte augmentation de l'insécurité et l'incapacité des autorités à réguler le conflit, en partie à cause de la corruption et de leur collusion avec les criminels, l'ONU décide d'intervenir en envoyant les casques bleus en ville, où la situation est la plus grave. La misère en ville est insupportable, poussant une grande partie de la population à quitter la région ou à se réfugier dans le milieu rural. L'environnement socioéconomique est déstructuré.

Les relations sociales sont tendues et conflictuelles. Il est devenu presque impossible d'avoir accès à l'énergie, surtout en ville. Les services financiers formels ont disparu, favorisant l'apparition d'autres moyens informels de financement, notamment le petit trafic.

Il n'y a plus de marchés ni de filières pour les produits locaux. La sécurité alimentaire est assurée par le programme alimentaire mondial (PAM). Les ménages ruraux couvrent leurs besoins par l'autosuffisance alimentaire.



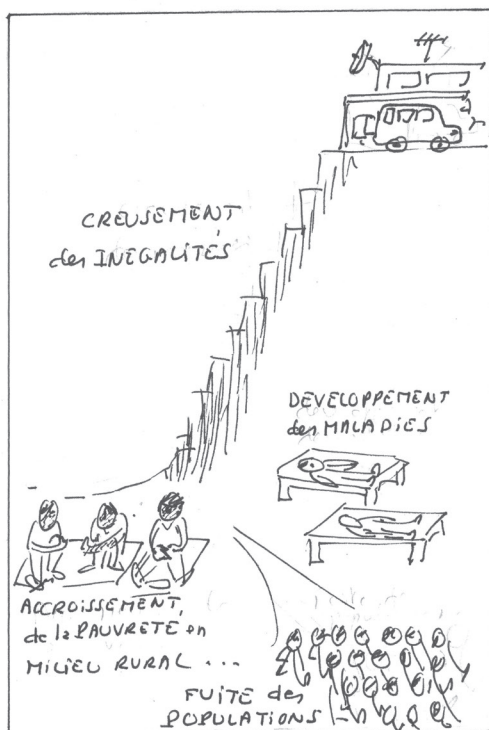
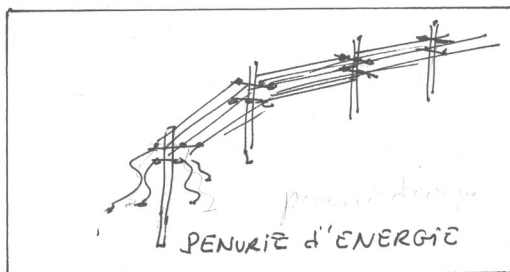
Scénario 10. A3/B4/C3/D2/E2/F2/G4/H2 – “MAMPANDOSITRA !” – Fuyons !

Alors que les sources de financement du développement local se sont raréfiées, les mauvais choix se sont accumulés (éparpillement, ciblage, sélectivité).

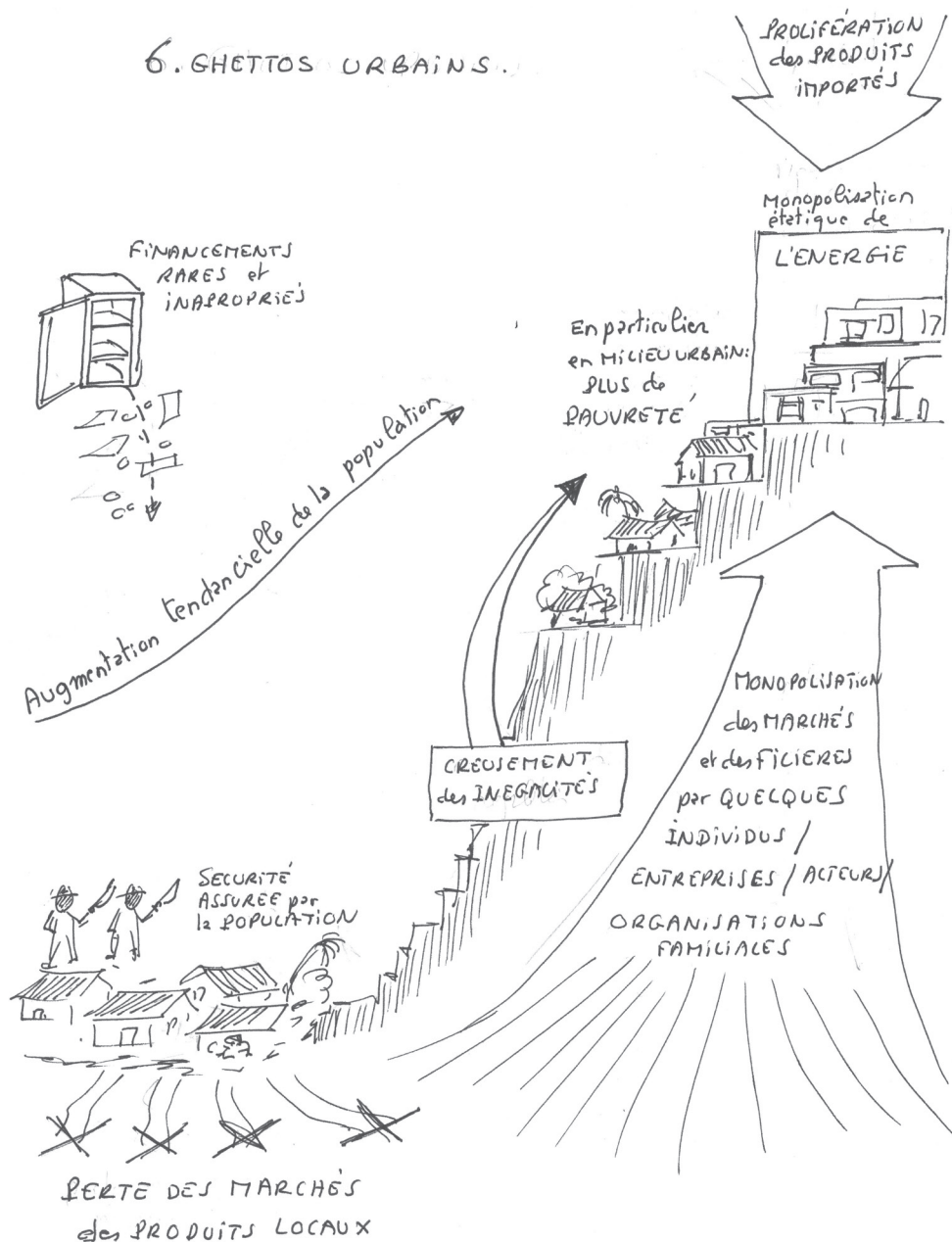
Si la région produit beaucoup plus d'électricité, c'est essentiellement pour Antananarivo, car la production d'électricité est uniquement publique. La situation pour les ménages du Vakinankaratra s'est dégradée.

La misère a encore augmenté : elle concerne 15 % de ménages de plus qu'en 2015, soit 90 % des individus, et se trouve concentrée en milieu rural. Dans le même temps, il y a eu un creusement des inégalités en milieu urbain, avec désormais un grand écart entre les classes aisées et les classes défavorisées. Dans ce contexte, la corruption des autorités et leur collusion avec les malfaiteurs s'est accentuée, les bandes armées (y compris dahalo) se sont développées et ont diversifié leurs actions. La sécurité n'est plus assurée et les districts s'affrontent.

La fuite des populations et le développement de maladies dus à la généralisation de la misère et l'insécurité grandissante ont infléchi la pression démographique du Vakinankaratra. La population résiduelle est aujourd'hui vieillissante. L'insécurité permanente empêche par ailleurs les producteurs de mettre leurs produits sur le marché : ils se replient sur l'autosuffisance alimentaire et les échanges non monétaires (troc). Les quelques acteurs des filières qui restent sur le territoire agissent individuellement pour défendre leurs intérêts.



6. GHETTOS URBAINS.



Scénario 12. A4/B3/C3/D3/E2/F2/G2/H4 – Ghetto urbain

En 2035, la population du Vakinankaratra a augmenté de 60 %, sans changement dans sa répartition géographique. La sécurité est assurée par la communauté (conventions locales, formation à la lutte contre l'insécurité, quartier mobile [tribunal populaire]). Du fait de la monopolisation étatique de la production d'électricité, avec une production essentiellement destinée à Antananarivo, la situation pour les ménages se dégrade. La pauvreté se concentre alors en milieu urbain.

La monopolisation des marchés et des filières par quelques individus/entreprises/acteurs/organisations familiales, ainsi que le cumul de mauvais choix (éparpillement, ciblage, sélectivité) dans un contexte de raréfaction des sources de financement, la perte de marchés des producteurs locaux et la prolifération des produits importés creusent les inégalités entre les classes aisées et les classes défavorisées, en particulier en milieu urbain.

Scénario 3. A2/B3/C4/D1/E2/F1/G1&3/H4 – Vers l'atténuation de la pauvreté

En 2035, la population du Vakinankaratra a augmenté de 60 %, sans changement dans sa répartition géographique.

La production d'électricité centralisée a diminué fortement. La production industrielle d'électricité se développe par le biais du privé. L'accès à l'électricité reste faible et la pression se maintient sur les ressources bois énergie. De plus, la raréfaction des sources de financements privés s'est accompagnée d'une accumulation de mauvais choix (éparpillement, ciblage, sélectivité).

Face à ces difficultés, les acteurs des filières (agriculteurs et artisans) se sont regroupés en associations, plateformes, coopératives qui défendent efficacement leurs intérêts, influençant les politiques publiques. En fonction des marchés, certains se sont organisés et respectent les normes pour vendre leurs produits sur les marchés nationaux et internationaux (océan Indien) avec de meilleurs prix ; d'autres ont pu développer un label de qualité identifiant la région à l'International et offrant de nouveaux segments de marchés à des prix très rémunérateurs.

En conséquence, la pauvreté ne touche plus que 40 % de la population, essentiellement dans les zones rurales enclavées ayant des sols de mauvaise qualité et peu disponibles. Les inégalités ont été réduites de 50 % dans tout le Vakinankaratra du fait de l'amélioration des conditions de vie des classes défavorisées et d'une situation sécuritaire, assurée en partie par la communauté qui met en place des conventions locales et œuvre dans la formation de quartiers mobiles.

Scénario 4. A3/B3/C3/D2/E3/F2/G4/H4 – De pire en pire

En 2035, la population du Vakinankaratra est de 3,2 millions d'habitants, dont le quart vit en ville. 90 % des familles vivent dans la misère, surtout en milieu rural. Quelques familles de la ville sont devenues très riches, alors que la majorité des familles s'est appauvrie. Les gens ont

perdu confiance en la capacité de l'Etat à fournir des services efficaces et de manière équitable, notamment en matière d'énergie et de sécurité. La gestion de l'électricité est monopolisée par l'Etat. La région produit bien de l'électricité, mais ses habitants n'en bénéficient pas. Cela contribue à la dégradation de la situation des ménages.

L'Etat ne parvient pas à assurer totalement la sécurité de la population, ce qui pousse les communautés à s'organiser pour se protéger des malfaiteurs. En parallèle, l'environnement économique se dégrade. Les services financiers formels disparaissent, favorisant l'apparition d'autres formes de financement informelles. Les producteurs ne contrôlent pas du tout les marchés et préfèrent agir individuellement pour défendre leurs intérêts. Ils se replient sur l'autosuffisance alimentaire et les échanges non monétaires (troc).

Scénario 8. A5/B3/C4/D2/E3/F3/G4/H4 – «OMALY TSY MIOVA» – Rien ne change (scénario tendanciel)

En 2035, la population du Vakinankaratra a augmenté de 60 %, sans changement dans sa répartition géographique. La production d'électricité centralisée diminue fortement. A cet effet, la production industrielle d'électricité est développée par le privé. On assiste à une crise énergétique : moins d'accès à l'électricité, rareté du bois, pas de substitution par énergies renouvelables, pas d'électricité pour les entreprises, énergie très chère. Cette crise touche plus fortement la ville.

Les acteurs des filières agissent individuellement pour défendre leurs intérêts, et le niveau d'inégalité structurelle dans la société n'évolue pas. De surcroît, les systèmes financiers traditionnels sont en faillite (les gens refusent l'emprunt, retards de remboursements, hypothèques des biens). Ils font cohabiter des systèmes illicites de financement et des systèmes autogérés autonomes (mutuelle, entraide). Les producteurs se replient sur l'autosuffisance alimentaire et les échanges non monétaires (troc) face à leur incapacité à lutter sur les marchés et à la volatilité des prix. En conséquence, la pauvreté stagne autour de 75 %. La situation sécuritaire est assurée par la communauté qui met en place des conventions locales et œuvre dans la formation de quartiers mobiles.

Scénario 11. A4/B2/C2/D3/E2/F2/G4/H2 – «BELAMBA TENDAKANINA» – Les gourmands profitent

Face à l'incapacité à lutter sur les marchés et en raison de la forte volatilité des prix, les producteurs se replient sur l'autosuffisance alimentaire et sur des échanges non monétaires (troc). Les activités agroindustrielles urbaines sont ralenties car il n'y a plus de matières premières agricoles sur le marché. La pauvreté se concentre en milieu urbain, mais la population rurale est en grand nombre. En 2035, la population du Vakinankaratra a doublé, autour de 4 millions d'habitants.

Les financements pour le développement de la région ont été mal gérés avec un cumul de mauvais choix (éparpillement, mauvais ciblage, sélectivité pas pertinente) dans un contexte de

raréfaction des ressources. Les marchés et les filières sont gérés et monopolisés par quelques individus, entreprises familiales et sociétés nationales et internationales. Cette situation a accentué le creusement des inégalités entre les classes aisées qui disposent de richesses et de financements et a pu les faire fructifier, et la population défavorisée, en particulier en milieu urbain où les activités d'autoconsommation sont très limitées.

La crise énergétique est généralisée. L'accès à l'électricité est moindre, le bois devient rare et il n'y a pas de substitution par les énergies renouvelables. Il y a peu d'électricité pour les entreprises, l'énergie est très chère, et la crise est très forte en ville.

Scénario 13. A1/B1/C1/D1/E1/F1/G1/H1 – Le paradis

Identique au scénario 1 avec une répartition harmonieuse de la population sur l'ensemble du territoire en fonction des potentialités de développement.

Bibliographie

Bainville S. (2015), « De la grande à la petite famille au Burkina Faso : générations et statuts bousculés », in Bosc P.-M., J.-M. Sourisseau, P. Bonnal, P. Gasselin, E. Valette et J.-F. Béliers (Ed.), *Diversité des agricultures familiales : exister, se transformer, devenir*, Bosc, QUAE, Versailles.

Banque mondiale (2010), *Madagascar : vers un agenda de relance économique*, Banque mondiale, Washington, DC.

BERD (2011), *Plan stratégique de développement régional de Ségou*, Bureau d'études et de recherche pour le développement – Cabinet d'assistance pour le développement intégré au Sahel, Ségou.

Bourgeois R. et F. Jésus (2004), *Participatory Prospective Analysis : Exploring and Anticipating Challenges with Stakeholders*, CAPSA Monograph 46, UNESCAP-CAPSA, Bogor.

Burnod P., N. Andrianirina, R. Andrianirina Ratsialonana, F. Gubert, N. Rakoto-Tiana, J. Vaillant, C. Boue, R. Rabeantoandro et R. Ratovoarinony (2014), *La certification foncière au niveau des ménages ruraux à Madagascar, Perception et effets, situation en 2011*, Observatoire du Foncier (<http://www.observatoire-foncier.mg/etudes/>), Antananarivo.

Chamberlin J., T.S. Jayne et D. Headey (2014), "Scarcity Amidst Abundance? Reassessing the Potential for Cropland Expansion in Africa", *Food Policy*, 48.

Châtaigner J.-M. (2014), « Madagascar : le développement contrarié », *Afrique contemporaine*, 251 (3).

Coulibaly Y., J.-F. Béliers. et Y. Koné (2006), « Les exploitations agricoles familiales du grand périmètre irrigué de l'Office du Niger au Mali : évolutions et perspectives », *Cahiers Agricultures*, vol. 15 n° 6.

Cour J.-M. (2007), « Peuplement, urbanisation et développement rural en Afrique subsaharienne : un cadre d'analyse démo-économique et spatial », *Afrique contemporaine*, 2007/3 n° 223-224.

Cour J.-M. (2002), *L'économie locale du Cercle de Ségou*, *Comptes économiques*, Club du Sahel, OCDE, ECOLOC, Bamako.

CPS/SDR (2013), *Annuaire statistique 2012 du secteur développement rural*, Cellule de planification et de statistique du secteur développement rural, Bamako.

CPS (2008), *Recensement général de l'Agriculture (RGA) – Campagne Agricole 2004-2005. Résultats définitifs – Volume 1, Rapport de synthèse*, Cellule de planification et de statistique du ministère de l'Agriculture, Bamako.

CPSE (2011), *Analyse de l'évolution de quelques indicateurs de l'enseignement fondamental*, Cellule de planification et de statistique du ministère de l'Éducation, Cellule de planification et de statistique du ministère de l'Éducation, Bamako.

CPSS (2014), *Système national d'information sanitaire (SNIS)*, Cellule de planification et de statistique du secteur santé, Bamako.

CREAM (2013), *Monographie de la région du Vakinankaratra*, Centre de recherches, d'études et d'appui à l'analyse économique à Madagascar, Antananarivo.

Dave B. (2007), « Office du Niger au Mali : les chiffres officiels de la production rizicole sont surestimés », Les cahiers de Mande Bukari n° 6, Bamako.

Diallo A., O. Cissé (2012), *4^e Recensement général de la population et de l'habitat du Mali (RGPH-2009), analyse des résultats définitifs, Thème : scolarisation, instruction et alphabétisation au Mali*, INSTAT, Bureau central du recensement, Bamako.

Droy I., J.-F. Béliers et J.-E. Bidou (2012), « Entre crise et rebond : questions autour de la durabilité des systèmes de production cotonniers au Mali », *European Journal of Development Research*, 24 (3).

Filmer D. et L. Fox (2014), *L'emploi des jeunes en Afrique subsaharienne*, l'Afrique en développement, AFD, Paris et Banque mondiale, Washington, D.C.

GERAD (2012), *Étude diagnostique des secteurs économiques porteurs et espaces économiques partagés dans la région de Ségou, Rapport final*, Assemblée régionale de Ségou, Groupe d'étude, de recherche et d'appui au développement, Dakar.

GERAD (2011), *Schéma régional d'aménagement du territoire de la région de Ségou (SRAT), Rapport final*, Groupe d'étude de recherche et d'appui au développement, Dakar.

Gerland P., A. E. Raftery, H. Ševčíková, N. Li, D. Gu, T. Spoorenberg, et J. Wilmoth (2014), "World Population Stabilization Unlikely This Century", *Science*, 346 (6206).

Godet M. et P. Durance (2008), *Prospective stratégique pour les entreprises et les territoires*, Collection Topos, Dunod, Paris.

Guengant J.-P. (2011), *Comment bénéficier du dividende démographique ? La démographie au centre des trajectoires de développement dans les pays de l'UEMOA, analyse pays Mali*, AFD, Paris.

Guyomard H. et B. Schmitt (2014), « Les terres agricoles, un enjeu pour la sécurité alimentaire de la planète à l'acuité variable selon les régions du monde », *Cahier Demeter* n° 15, Paris.

ICF International (2014), *Enquête démographique et de santé (EDSM V) 2012-2013*, Cellule de planification et de statistiques (CPS/SSDSPF), Institut national de la statistique (INSTAT), Centre d'études et d'information statistiques (INFO-STAT), Rockville, Maryland.

ICF Macro (2010), *Enquête démographique et de santé Madagascar 2008-2009*, Institut national de la statistique (INSTAT), ministère de l'Économie et de l'Industrie, Antananarivo.

IDS (2014), *Diagnostic des secteurs et filières porteurs dans la région de Ségou, Rapport définitif*, Ingénierie pour le développement du Sahel, Programme d'appui à la promotion de l'emploi dans le secteur privé au Mali (PAPESPRIM), Ségou.

INSTAT Madagascar (2015), *Tableau de bord économique. Madagascar, n° 18*, Institut national de la statistique, Antananarivo.

INSTAT Madagascar (2014), *Enquête nationale sur le suivi des indicateurs des objectifs du Millénaire pour le développement à Madagascar 2012 – 2013 (ENSOMD)*, Institut national de la statistique, Antananarivo.

INSTAT Madagascar (2013a), *Enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel – ENEMPSI 2012. 2 tomes*. Institut national de la statistique, Antananarivo.

INSTAT Madagascar (2013b), *Enquête sur les indicateurs du paludisme (EIPM)*, Institut national de la statistique, Antananarivo.

INSTAT Madagascar (2011), *Enquête périodique auprès des ménages 2010. EPM-2010 Rapport Principal*, Institut national de la statistique, Antananarivo.

INSTAT Madagascar (2006), *Enquête périodique auprès des ménages 2004. EPM-2004 Rapport Principal*, Institut national de la statistique, Antananarivo.

INSTAT Madagascar (2003), *État de la pauvreté à Madagascar en 2001*, Banque mondiale, Cornell University, Antananarivo.

INSTAT Madagascar (1997), *Recensement général de la population et de l'habitat de 1993, Volume 2*, Institut national de la statistique, Antananarivo.

INSTAT Mali (2015a), *Enquête modulaire et permanente auprès des ménages (EMOP 2015), Rapport d'analyse, premier passage*, Institut national de la statistique, Bamako.

INSTAT Mali (2015b), *Comptes économiques du Mali 1999-2013*, Institut national de la statistique, Bamako.

INSTAT Mali (2014a), *Enquête modulaire et permanente auprès des ménages (EMOP 2014). 3 tomes*, Institut national de la statistique, Bamako.

INSTAT Mali (2014b), *Enquête modulaire et permanente auprès des ménages (EMOP 2013). 3 tomes*, Institut national de la statistique, Bamako.

INSTAT Mali (2013), *Enquête modulaire et permanente auprès des ménages (EMOP 2012). 4 tomes*, Institut national de la statistique, Bamako.

INSTAT Mali (2012), *4^{ème} Recensement général de la population et de l'habitat du Mali (RGPH-2009). Analyse des résultats définitifs, 10 tomes et divers documents*, Institut national de la statistique, Bureau central du recensement, Bamako.

Institut du Sahel (1989), *Enquête démographique et de santé du Mali 1987*, Cellule de planification et de statistique, ministère de la Santé, Direction nationale de la statistique et de l'informatique, ministère de l'Économie, de l'industrie et du commerce, Columbia, Maryland.

Institut du Sahel, Macro International Inc. (1996), *Enquête démographique et de santé du Mali 1995-1996*, Cellule de planification et de statistique, ministère de la Santé, Direction nationale de la statistique et de l'informatique, ministère de l'Économie, de l'industrie et du commerce, Calverton, Maryland.

Losch B., G. Magrin et J. Imbernon (Eds.), (2013), *A New Emerging Rural World. An Overview of Rural Change in Africa. Atlas for the NEPAD Rural Futures Programme*, NEPAD, CIRAD, Montpellier.

Losch B., S. Freguin-Gresh et E.T. White (2012), *Structural Transformation and Rural Change Revisited : Challenges for Late Developing Countries in a Globalizing World*, Banque mondiale, Washington, D.C.

Losch B. (Ed.), A. Minsat, T. Giordano, S. Mercandalli, J.-J. Gabas, V. Ribier, L. Freitas, T. Nguyen, L. Ploen et P. Rettl (2015), "Regional Development and Spatial Inclusion", in *African Economic Outlook 2015: Regional Development and Spatial Inclusion*, OCDE, Paris.

LUX-DEV (2014), *SAFIC : Cercles dans la région de Ségou, leçons apprises et perspectives, Rapport final*, Agence luxembourgeoise pour la coopération au développement, République du Mali, Bamako.

Macro International Inc. (2007), *Enquête démographique et de santé du Mali 2006 (EDSM IV)*, Cellule de planification et de statistique, ministère de la Santé, Direction nationale de la statistique et de l'informatique, ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Commerce, Calverton, Maryland.

Macro International Inc. (2002), *Enquête démographique et de santé du Mali 2001 (EDSM III)*, Cellule de planification et de statistique, ministère de la Santé, Direction nationale de la statistique et de l'informatique, Calverton, Maryland.

MAEP (2015), *Programme sectoriel agriculture, élevage et pêche, Plan national d'investissement agricole PSAEP/PNIAEP 2016-2020*, ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche, Antananarivo.

MAEP (2013a), *Programme d'investissement agricole PSAEP/PNIAEP 2016-2020*, ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche, Antananarivo.

MAEP (2013b), *Programme sectoriel agriculture, élevage et pêche, note d'orientation politique*, ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche, Antananarivo.

MAEP (2007a), *Recensement de l'agriculture, Campagne agricole 2004-2005, tome I : Généralités, méthodologies et principaux résultats*, ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche, Antananarivo.

MAEP (2007b), *Recensement de l'agriculture, campagne agricole 2004-2005, tome II : Population et exploitations agricoles*, ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche, Antananarivo.

MAEP (2007c), *Recensement de l'agriculture, campagne agricole 2004-2005, tome III : parcelles – superficies*, ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche, Antananarivo.

MAEP (2007d), *Recensement de l'agriculture, campagne agricole 2004-2005, tome IV : cheptel*, ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche, Antananarivo.

MAEP (2003), *Monographie de la région du Vakinankaratra*. ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche, Antananarivo.

Ministère de la Santé publique (2012), *Annuaire des statistiques du secteur santé de Madagascar 2012*, SG/DSI/Services des statistiques sanitaires, 320 p.

Ministère de l'Économie et de la planification de Madagascar (2015), *Plan national de développement 2015-2019*, Antananarivo.

Ministère de l'Économie et des finances (2002), *3^{ème} recensement général de la population et de l'habitat du Mali (RGPH-1998). Analyse des résultats définitifs, 3 tomes et divers documents*, Direction nationale de la statistique et de l'informatique, Bureau central du recensement, Bamako.

Ministère du Plan (1985), *Recensement général de la population et de l'habitat de 1976. Caractéristiques démographiques. 3 tomes et diverses séries*, Direction nationale de la statistique et de l'informatique, Division de la population, Bamako.

Ministère du Plan et de la coopération régionale (1991), *Recensement général de la population et de l'habitat de 1987, Résultats définitifs, 4 tomes et 7 volumes par région*, Direction nationale de la statistique et de l'informatique, Bureau central du recensement, Bamako.

Ministère du Plan et de la prospective (2013a), *Annuaire statistique du Mali 2012*, Institut de la statistique, République du Mali, Bamako.

Ministère du Plan et de la prospective (2013b), *Le Mali en chiffres*, Institut de la statistique, République du Mali, Bamako.

Nshimyumuremyi A. (2006), « Méthodologie d'élaboration des comptes économiques locaux », *The African Statistical Journal*, 2.

OCDE (2016), *Perspectives d'avenir pour l'alimentation et l'agriculture dans le monde*, OCDE, Paris.

OCDE (2015), *Mali : vers une stratégie nationale de développement multisectorielle, participative et territorialisée*, Conférence internationale pour la relance économique et le développement du Mali, *Bâtir un Mali émergent*, Document de séance n° 8, Bamako.

Olivier de Sardan J.-P. (2009), *Les huit modes de gouvernance locale en Afrique de l'Ouest*, Overseas Development Institute (ODI), Londres.

ONE (2005), *Tableau de bord environnemental région du Vakinankaratra*, Office national pour l'environnement (ONE), Antananarivo.

PADR (2007), *Programme régional de développement rural (PRDR), Primature, Plan d'action pour le développement rural (PADR), Groupe de travail pour le développement rural (GTDR), Vakinankaratra*.

PDM (2007), *Cahier africain sur les économies locales*, Partenariat pour le développement municipal, Cotonou.

PDM/Club du Sahel (2001), *Gérer l'économie localement en Afrique : manuel ECOLOC évaluation et prospective de l'économie locale, tome 1 Synthèse*, Partenariat pour le développement municipal (PDM)/Club du Sahel, Cotonou, Paris.

Pellerin M. (2014), *Madagascar – Gérer l'héritage de la transition*, Institut français des relations internationales (IFRI), Paris.

Pousse E., B. Vachon, L. Bouaré, C. Soenen et J. Bilj (2007), *Partenariat pour le développement municipal, Évaluation conjointe franco-canadienne (1991-2006)*, ministère des Affaires étrangères et européennes, Direction générale de la coopération internationale et du développement (DgCiD), Paris.

Présidence de la République du Mali (1999), *Etude nationale prospective Mali 2025, Rapport de synthèse*, République du Mali, Secrétariat général, Bamako.

Rabearimanana G., J. Ramamonjisoa, H. Rakoto-Ramiarantsoa et J.-P. Raison (coord.), (1994), *Paysanneries malgaches dans la crise*, Karthala, Paris.

Rahariso T. S. (2014), *Politiques publiques de développement à Madagascar et durabilité de l'agriculture et des exploitations agricoles, Étude de cas dans le Moyen-Ouest*, Master Recherche 2 Agriculture, Alimentation et développement durable, SupAgro, Montpellier.

Raison J.-P. (1984), *Les Hautes Terres de Madagascar, Tome 1*, ORSTOM-Editions Karthala, Paris.

Razafindrakoto M., F. Roubaud et J.-M. Wachsberge (2013), *Institutions, gouvernance et croissance de long terme à Madagascar : l'énigme et le paradoxe*, Institut de recherche pour le développement (IRD), UMR DIAL 225, Paris.

Région de Ségou (2012), *Programme de développement économique, social et culturel (PDESC 2012-2016)*, Ségou.

Région de Ségou (2010), *Schéma directeur de la formation professionnelle et technique de la région de Ségou*, Ségou.

Région du Vakinankaratra (2005), *Plan régional de développement pour la région du Vakinankaratra*, Vakinankaratra.

République du Mali (2013a), *Plan pour la Relance Durable du Mali 2013-2014*, Conférence internationale « Ensemble pour le renouveau du Mali », Bamako.

République du Mali (2013b), *Programme d'actions du gouvernement (PAG) 2013-2018*, Primature, Cabinet du Premier ministre, Bamako.

République du Mali (2013c), *Politique de développement agricole du Mali (PDA)*, Bamako.

République du Mali (2013d), *Feuille de route pour la transition*, Primature, Cabinet du Premier ministre, Bamako.

République du Mali (2013e), *Plan d'actions prioritaires d'urgence (PAPU) du Gouvernement 2013-2014*, Bamako.

République du Mali (2012), *Orientations et priorités du gouvernement pour la période 2013-2018*, Primature, Cabinet du Premier Ministre, Bamako.

République du Mali (2011), *Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté (CSCRP) 2012-2017*, Bamako.

République du Mali (2006), *Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté (CSLP) 2^{ème} Génération. 2007-2011*, Bamako.

RuralStruc Mali (2008), *Changements structurels des économies rurales dans la mondialisation, Programme RuralStruc Mali – Phase II*, République du Mali, Institut d'économie rurale (IER), Michigan State University (MSU), CIRAD, Bamako.

RuralStruc Mali (2007), *Dimensions structurelles de la libéralisation pour l'agriculture et le développement rural, Programme RuralStruc Mali – phase I*, République du Mali, CEPIA, Bamako.

Samaké A., J.-B. Bélières, B. Koné, A. Nientao et A. Traoré (2013), *Systèmes d'activités et performances des exploitations agricoles familiales dans les cercles de Yanfolila et Bankass (Mali), Rapport final*, IER/CIRAD, Bamako.

Secrétariat permanent du PRODESS (2014), *Plan décennal de développement sanitaire et social (PDDSS) 2013-2023*, Secrétariat permanent du PRODESS, Cellule de planification et de statistique secteur santé, développement social et promotion de la famille, Bamako.

Soumaré M., J.-F. Bélières, M. Passouant et M. Sidibé (2015), « L'intégration aux marchés internationaux pour les exploitations familiales cotonnières du Mali. », in Bosc P.-M., J.-M. Sourisseau P. Bonnal, P. Gasselin, E. Valette et J.-F. Bélières (Eds), *Diversité des agricultures familiales : exister, se transformer, devenir*, Editions QUAE, Versailles.

Traoré M., B. Diarra, N. Diarra, M. Dolo, C. Kamaté, Y. Keita, U. Messerich-Santara et B. Perquin (2000), *L'économie Locale du Cercle de Ségou. Rapport général*, Club du Sahel, OCDE, PDM, programme ECOLOC, Ségou.

Tuinenburg K., F. Felloni et D. Mc Grenra (2014), *République de Madagascar, évaluation du programme de pays*, FIDA, Rome.

UN (2013), *World Population Prospects : The 2012 Revision*, Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, New York.

Yatta F. P. (2003), « Les enseignements des études de cas sur les villes ouest-africaines et les économies locales (ECOLOC) », *Revue Régions et Développement*, n° 17.

Liste des sigles et abréviations

AFD	Agence Française de Développement
AGOA	<i>Africa Growth and Opportunity Act</i>
ANICT	Agence nationale pour l'investissement dans les collectivités territoriales
AOPP	Association des organisations paysannes et professionnelles du Mali
APECAM	Assemblée permanente des chambres d'agriculture du Mali
APESS	Association pour la promotion de l'élevage au Sahel et en savane
ASACO	Associations de santé communautaire
BIT	Bureau international du travail
BM	Banque mondiale
BTP	Bâtiment et travaux publics
CAN	Coupe d'Afrique des nations
CCC	Centre de conseils communaux
CCOCSAD	Comité communal d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement
CDRéf	Centre de santé de référence
CE	Chef d'exploitation agricole
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEG	Collège d'enseignement général
CES	Conservation des eaux et des sols
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CLAC	Centre de lecture et d'apprentissage communal
CLOCSAD	Comité local d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement
CLSP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
CM	Chef de ménage
CMD	Chef de ménage dépendant
CMDT	Compagnie malienne de développement des textiles

CNOP	Coordination nationale des organisations paysannes
Com	Commerce
COFIL	Comité de pilotage
CPS/SDR	Cellule de planification et de statistique du secteur du développement rural
CRA	Chambre régionale d'agriculture
CROCSAD	Comité régional d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement
CSA	Centre de services agricoles
CSAR	Centre de santé d'arrondissement revitalisé
CSB	Centre de santé de base
CSCOM	Centre de santé communautaire
CSCR	Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté
CSREF	Centre de santé de référence
DCPE	Document cadre de la politique économique
DCPNDC	Document cadre de politique nationale de décentralisation
DHS	<i>Demographic and Health Surveys</i>
DREN	Direction régionale de l'éducation nationale
DRPIA	Direction régionale des productions et industries animales
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EA	Exploitation agricole
EAC	Enquête annuelle de conjoncture
EAF	Exploitation agricole familiale
ECOLOC	Programme de relance des économies locales en Afrique de l'Ouest
EDMSA	Energie du Mali
EDS	Enquête démographique et de santé
EEP	Espace économique partagé
EMOP	Enquête modulaire et permanente auprès des ménages
EPM	Enquête permanente auprès des ménages
EPP	Ecole publique fonctionnelle de niveau 1
FAO	Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation
FDL	Fonds de développement local
FENASCOM	Fédération des centres de santé communautaires
FIDA	Fonds international de développement agricole
FIFATA	<i>Fikambanana Fampivoarana ny Tantsaha</i>

FMI	Fonds monétaire international
FNAM	Fédération nationale des artisans du Mali
FRDA	Fonds régionaux pour le développement agricole
GTDR	Groupe de travail pour le développement rural
hab	Habitants
IDE	Investissements directs étrangers
IDH	Indice de développement humain
IER	Institut d'économie rurale
IFM	Institution de microfinance
IFRI	Institut français des relations internationales
IISS	Institut international des sciences sociales
Indus	Industrie
INSTAT	Institut national de la statistique
IRD	Institut de recherche pour le développement
ISF	Indice synthétique de fécondité
LIPSOR	Laboratoire d'investigation en prospective, stratégie et organisation
LOA	Loi d'orientation agricole
LPDR	Lettre de politique de développement rural
MAEP	Ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche
MGA	Ariary (unité monétaire de Madagascar)
Mha	Million d'hectares
MNE	Ministère de l'Éducation nationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODR	Opération de développement rizicole
OIM	Office international des migrations
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ON	Office du Niger
ONE	Office national pour l'environnement
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation paysanne
ORS	Office riz Ségou
OSC	Organisation de la société civile
OSS	Orientation stratégique structurante

PACT	Programme d'appui aux collectivités territoriales
PADDER	Projet d'appui à la décentralisation et au développement économique régional
PADR	Plan d'action pour le développement rural
PAM	Programme alimentaire mondial
PANA	Programme d'action national d'adaptation au changement climatique
PAPU	Plan d'actions prioritaires d'urgence
PASA	Programme d'ajustement du secteur agricole
PCDA	Programme compétitivité et diversification agricoles
PCP-Riz	Plateforme de concertation pour le pilotage de la filière riz
PDA	Politique de développement agricole
PDDAA	Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine
PDDSS	Plan décennal de développement sanitaire et social
PDI	Programme de développement institutionnel
PDM	Partenariat pour le développement municipal
PDR	Plans de développement régional
PDSEC	Plan de développement économique et social
PIB	Produit intérieur brut
PISE	Programme d'investissement sectoriel de l'éducation
PLCP	Programme de lutte contre la pauvreté
PME	Petite et moyenne entreprise
PN2D	Programme national de décentralisation et de déconcentration
PNACT	Programme national d'appui aux collectivités territoriales
PNAE	Programme national d'actions environnementales
PNAT	Plan national pour l'aménagement du territoire
PND	Programme national de développement / Plan national de développement
PNDR	Programme national du développement rural
PNIAEP	Programme national d'investissement agricole, élevage et pêche
PNSA	Programme national de sécurité alimentaire
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPP	Partenariat public-privé
PRDR	Programme régional de développement rural
Prim	Secteur primaire
PRMC	Programme de restructuration du marché céréalier

PRN	Pie rouge norvégienne
PRODEC	Plan décennal de développement de l'éducation
PRODESS	Programme de développement de la santé et de l'action sociale
PSAEP	Programme sectoriel agriculture, élevage, pêche
PSDR	Plan stratégique de développement régional de Ségou
PTF	Partenaire technique et financier
RA	Recensement agricole
RED	Division Recherche et Développement (AFD)
RGA	Recensement général agricole
RGPH	Recensement général de la population et de l'habitat
RNA	Recensement national agricole
RNB	Revenu national brut
RNM	Radio nationale malgache
SAFIC	Système d'analyse financière et institutionnelle des collectivités
SAU	Surface agricole utile
SCAC	Service de coopération et d'action culturelle (Ambassade de France)
SCV	Système de semis direct sous couverture végétale
SDDSR	Schéma directeur du développement du secteur rural
Serv	Services
SEXAGON	Syndicat des exploitants agricoles de l'Office du Niger
SNGRC	Stratégie nationale de gestion des risques et catastrophes
SNIS	Système national d'information sanitaire
SRA	Système de riziculture améliorée
SRAT	Schéma régional d'aménagement du territoire
SRI	Système de riziculture intensive
SYCOV	Syndicat des cotonniers et vivriers du Mali
TBS	Taux brut de scolarisation
TFA	Taux de fécondité par âge
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TNS	Taux net de scolarisation
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UA	Union africaine
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>
WDI	<i>World Development Indicators</i>
ZIA	Zones d'investissements agricoles

Qu'est-ce l'AFD ?

L'Agence Française de Développement (AFD), institution financière publique qui met en œuvre la politique définie par le gouvernement français, agit pour combattre la pauvreté et favoriser le développement durable.

Présente sur quatre continents à travers un réseau de 75 bureaux, l'AFD finance et accompagne des projets qui améliorent les conditions de vie des populations, soutiennent la croissance économique et protègent la planète.

En 2016, l'AFD a consacré 9,4 milliards d'euros au financement de projets dans les pays en développement et en faveur des Outre-mer.

Agence Française de Développement
5, rue Roland Barthes – 75598 Paris cedex 12
Tél : 33 (1) 53 44 31 31 – www.afd.fr

Dépôt légal : 3^e trimestre 2017
ISSN : 2492-8313

Penser ensemble l'avenir d'un territoire

Diagnostic et prospective territoriale au Mali et à Madagascar

Les pays d'Afrique subsaharienne sont aujourd'hui confrontés à des défis inédits, notamment démographiques, pour parvenir à opérer une véritable transformation structurelle de leur économie. Les enjeux sont nationaux, mais se déclinent à des échelles infranationales emboîtées. Mieux comprendre les contextes locaux, les dynamiques démographiques à ces échelles et les disparités territoriales est aujourd'hui stratégique pour prendre la mesure de ces défis, en particulier dans les territoires ruraux, et pour formuler des réponses innovantes.

Le présent ouvrage explore des méthodes innovantes de diagnostic et de prospective territoriale dans les régions de Ségou (Mali) et du Vakinankaratra (Madagascar). Les équipes de l'AFD et du CIRAD y combinent une revue documentaire, des projections démographiques et leurs impacts en termes de besoins en emploi, en terre et en infrastructures, des entretiens, des enquêtes et des ateliers de prospective participatifs pour élaborer des trames de scénarios d'avenirs possibles des territoires à 2035.

Ces deux études de cas exploratoires permettent une reformulation des menaces et des perspectives pour les vingt prochaines années, ainsi que des pistes d'orientations stratégiques à différentes échelles. Elles débouchent également sur la construction de méthodes potentiellement mobilisables dans d'autres contextes.

AUTEURS

Jean-Michel Sourisseau, CIRAD

Jean-François Bélières, CIRAD

Robin Bourgeois, CIRAD

Mamy Soumare, IER, université de Bamako

Patrick Rasolofo, IISS

Jean-Pierre Guengant, IRD

Nathalie Bougnoux, AFD

